



universität
wien

MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit:

Antisegregationspolitik.

Ethnische Aspekte der Stadtplanung.

Verfasser:

Mag. Michael Steurer

Angestrebter akademischer Grad:

Master of Arts (MA)

Wien, im Mai 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 066 857

Studienrichtung lt. Studienblatt: Masterstudium Raumforschung und Raumordnung

Betreuer: Univ.-Prof. Dr. Heinz Faßmann

Danksagung

Das Verfassen einer Masterarbeit gibt einem nicht nur die Möglichkeit, jene Fertigkeiten anzuwenden, die man sich im Laufe eines weiterführenden Studiums aneignen konnte, sondern eröffnet auch die Gelegenheit, all jenen zu danken, von denen man dabei unterstützt wurde. Im Wesentlichen gilt dies für alle Mitglieder meiner Familie. Sie sind mir auch in schwierigen Zeiten immer aufmunternd und inspirierend zur Seite gestanden, wodurch sie wesentlich zum erfolgreichen Verlauf meines Studiums beigetragen haben.

Des Weiteren möchte ich mich bei meinem Betreuer, Herrn Univ.-Prof. Dr. Heinz Faßmann, bedanken, der meine Arbeit durch vielfältige Denkanstöße bereichert hat und mir mit wertvollem Rat zur Seite stand. Besonderer Dank gilt auch meinen Interviewpartnern Dr. Karin König und Mag. Theodora Manolacos von der MA 17 sowie Mag. Johannes Gielge und Mag. Rainer Hauswirth von der MA 18. Ihre Unterstützung hat es mir ermöglicht, in meine Arbeit praktisches Know-how einfließen zu lassen und sie somit inhaltlich aufzuwerten.

Abschließend möchte ich mich auch bei all meinen Freunden bedanken. Sie sind es, die mich immer wieder motivieren und jenen Idealismus in mir aufrecht erhalten, der mich während meiner bisherigen Studienlaufbahn begleitet hat.

Vielen Dank!

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung	6
1.1 Segregation als Forschungsgegenstand	8
1.1.1 Definitionen von Segregation	9
1.1.2 Forschungsgeschichte	10
1.1.3 Theorienüberblick	13
1.1.4 Zusammenhang zwischen Segregation und Integration	15
1.1.4.1 Der Integrationsbegriff	15
1.1.4.2 Die Konflikthypothese	19
1.1.4.3 Die Kontakthypothese	20
1.1.4.4 Die Binnenintegrationsthese	21
1.2 Fragestellung	22
1.3 Ausgangshypothesen	24
1.4 Forschungsmethoden	25
2. Theoretische Erklärungsmuster zu Ursachen und Folgen ethnischer Segregation	26
2.1 Die Ursachen	26
2.1.1 Strukturelle Faktoren	27
2.1.1.1 Die sozialökologische Ursachenforschung der Chicago School	27
2.1.1.2 Ökonomische Erklärungsansätze	32
2.1.1.3 Diskriminierung am Wohnungsmarkt	33
2.1.1.4 Siedlungspolitik	34
2.1.2. Funktionale Faktoren	35
2.1.2.3 Kettenmigration und ethnische Netzwerke	35
2.1.2.4 Transnationale Migration/Transnationale soziale Räume	36
2.1.2.3 Exkurs: Similaritätsattraktion	37
2.2 Die Folgen	38
2.2.1 Die Annahmen der Sozialökologie: Assimilation als Folge	38
2.2.2 Die Annahmen des Multikulturalismus: Multikulturalität als Folge	41
2.2.3 Ghettobildung	42
2.2.4 Bildung ethnischer Kolonien	43
2.3. Zwischenfazit	47
2.3.1. Die Bewertung der Konzepte aus heutiger Sicht	47

2.3.2. Überlegungen zur Notwendigkeit von Antisegregationspolitik	50
2.3.2.1 Das Problem der ökonomischen Benachteiligung	52
2.3.2.2 Das Problem der interethnischen Konflikte	52
2.3.2.3 Das Problem der gesellschaftlichen Segmentation	53
2.3.2.4 Das Problem der ethnischen Unterschichtung	54
3. Formen der Antisegregationspolitik	55
3.1 Direkte Maßnahmen	56
3.1.1 Wohnungspolitische Steuerungsinstrumente	56
3.1.1.1 Social housing	57
3.1.1.2 Mixed ownership	59
3.1.1.3 Objekts- und gebietsbezogene Quoten	60
3.1.1.4 Gebietsbezogene Zuzugssperren	62
3.1.1.5 Empowering	64
3.1.1.6 Integrative und experimentelle Wohnungsbauten	65
3.1.1.7 Abbau von Diskriminierungen am Wohnungsmarkt	66
3.1.2 Maßnahmen der Stadtentwicklung	68
3.1.2.1 Sanierungsmaßnahmen	69
3.1.2.2 Neubauten	70
3.1.2.3 Investitionen in die lokale Infrastruktur	71
3.1.3 Quartiersmanagement	72
3.2 Indirekte Maßnahmen	73
3.2.1 Schule Ausbildung	73
3.2.2 Arbeitsmarktintegration	74
3.2.3 Soft-Policy-Instrumente	75
4. Ethnische Segregation in der öffentlichen Wahrnehmung	78
4.1 Die Sichtbarkeit der Migranten	79
4.2 Der politische und mediale Diskurs als Treiber der Antisegregationspolitik	80
5. Antisegregationspolitik am Beispiel Wien	83
5.1 Die räumlichen Ungleichheitsstrukturen und ihre Ursachen	83
5.1.1 Ethnische Segregationstendenzen in Wien	84
5.1.2 Die österreichische Gastarbeiterpolitik	87
5.1.3 Der Wiener Wohnungsmarkt	87
5.1.4 Der Wiener Arbeitsmarkt	90

5.2 Desegregationsstrategien der Stadt Wien	92
5.2.1 Soziale Desegregationsstrategien	92
5.2.2 Ethnische Desegregationsstrategien	94
5.2.3 Die Auswirkungen der Wiener Antisegregationspolitik	97
6. Beispiele aus anderen europäischen Großstädten	98
6.1 Berlin	98
6.2 Hamburg	102
7. Zusammenfassung und Beantwortung der Hypothesen	105
8. Bibliographie	113
8.1 Literatur	113
8.2 Zeitschriften	117
8.3 Internetquellen	117
8.4 Studien und Working Papers	120
8.5 Medienartikel	120
8.6 Mitteilungen/Stellungnahmen	120
8.7 Experteninterviews	121
8.8 Abkürzungsverzeichnis	121
Anhang: I. Abstract in deutscher und englischer Sprache	122
II. Eigenständigkeitserklärung	123
III. Lebenslauf	124

1. Einleitung

Beschäftigt man sich mit Segregationsforschung, so stellt man schnell fest, dass man sich als Sozialwissenschaftler auf „heißem Pflaster“ bewegt, denn normative Vorstellungen über die „ideale Gesellschaft“ oder „ideale Mischungsverhältnisse“ sind mit dem Objektivitätsanspruch der Wissenschaft nur schwer zu vereinbaren. (vgl. Dangschat 2002: 26) Obwohl es sich bei „ethnischer Segregation“ um ein bereits relativ intensiv erforschtes Phänomen handelt, gibt es bis heute kaum klare Antworten auf die wichtigsten Fragen, die damit im Zusammenhang stehen. Die Wissenschaft vermochte noch nicht einmal die Grundsatzfrage zu klären, ob die positiven oder negativen Auswirkungen in Bezug auf dieses Phänomen überwiegen. Daher ist es auch heikel, sich mit politischen Desegregationsstrategien zu befassen, ohne sich umfangreich mit dem theoretischen Kontext auseinanderzusetzen. Die Grundlage der vorliegenden Arbeit bildet daher auch ein ausführlicher Theorieteil, der als Basis für die Auseinandersetzung mit zahlreichen Diskussionspunkten der aktuellen Segregationsforschung dienen soll. Diese reichen von der angesprochenen Bewertung ethnischer Segregationsprozesse, über die generelle Berechtigung von politischen und planerischen Antisegregationsmaßnahmen, bis zu den Erfolgsaussichten einzelner Strategien.

Als unumstritten gilt jedoch, dass Zuwanderung und die Art und Weise wie ihr die Aufnahmegesellschaft begegnet, ein beträchtliches Konfliktpotential in sich birgt, das, je nach Betrachtungsweise, durch die Untätigkeit der Politik oder auch durch falsche Strategien, zum Ausbruch kommen kann. Verschärft wird dieses Konfliktpotential zudem durch politisch geschürte Ängste, aus denen populistische Politiker in fast allen europäischen Städten einen Vorteil zu generieren suchen.

Als weiteres anerkanntes Faktum, zumindest aus Sicht der Bevölkerungswissenschaft, gilt, dass urbane Gebiete auf Zuwanderung angewiesen sind. Die demographischen und ökonomischen Gründe dafür liegen auf der Hand und betreffen fast alle Städte des Kontinents. Zu den Hauptproblemen zählen der fortschreitende Rückgang inländischer Geburten, die bereits deutlich unter den Sterbeziffern liegen und die schrumpfende Zahl inländischer Arbeitskräfte, bei gleichzeitigem Anstieg der Pensionsempfänger. (vgl. Faßmann 2002: 24) Unsere Bevölkerung ist daher auf das wirtschaftliche, soziale und kulturelle

Potenzialen der Migranten¹ angewiesen. (vgl. Krummacher 2002: 37) Auf der anderen Seite mangelt es den meisten europäischen Großstädten und Metropolen² aber auch kaum an Zulauf. Als Magnete der Migration sind sie schon seit langem Siedlungszentren unterschiedlicher ethnischer Gruppen. (vgl. Arackal 2007: 2) Migration ist also ein konstitutives Merkmal urbaner Gesellschaft. (vgl. Krummacher 2002: 37)

Diese Aussage trifft auch auf die Stadt Wien zu, der im Rahmen der vorliegenden Arbeit eine besondere Bedeutung zugemessen wird. Die österreichische Bundeshauptstadt wies 2010 einen Ausländeranteil von 20,7 Prozent auf.³ (vgl. Statistik Austria 2010^a) Einen Migrationshintergrund⁴ hatten mit Stand von 2009 sogar 35,8 Prozent der Wiener Wohnbevölkerung. (vgl. Statistik Austria 2009) Auch viele deutsche Großstädte, wie Frankfurt am Main (26%) oder München (23%), verfügen heute über einen Migrantenanteil, der mehr als ein Fünftel der gesamten Wohnbevölkerung ausmacht.⁵ (vgl. Ceylan 2006: 13)

Die Verteilung von Zuwanderern und Personen mit Migrationshintergrund über ein Stadtgebiet erfolgt in der Regel alles andere als gleichmäßig. In fast allen größeren europäischen Städten konzentriert sich die Migration auf räumlich und sozial benachteiligte Stadtteile, die auch von unterprivilegierten Gruppen der Aufnahmegesellschaft, wie Alleinerziehenden, Langzeitarbeitslosen, Suchtkranken usw., bewohnt werden. Dabei handelt es sich vor allem um Arbeiterquartiere des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts, die im Kernstadtbereich gelegen sind, sowie um Großsiedlungen der 1960er und 70er Jahre in Randlagen. Für die schlechte Bausubstanz werden zudem meist überhöhte Mieten verlangt. Die bauliche und soziale Infrastruktur im unmittelbaren Wohnumfeld muss hingegen als unzureichend bezeichnet werden. (vgl. Krummacher 2002: 38f u. Dangschat 1998: 29)

Die Wohnkonzentration von Ausländern in benachteiligten Stadtteilen sollte allerdings nicht gleich vorweg als unnatürliche Fehlentwicklung begriffen werden. Vielmehr ist ethnische

¹ Um den Lesefluss nicht zu stören, beschränkt sich der Autor im Rahmen der Arbeit auf die Schreibweise der männlichen Form. Es sei hier allerdings ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich Wörter wie „Migranten“ oder „Bewohner“ auf beide Geschlechter beziehen.

² Die Stadtgrößenklassen orientieren sich an der deutschen amtlichen Statistik. Großstädte: > 100.000 Einw., Mittelstädte: > 20.000 bis 100.000 Einw., Kleinstädte: > 5.000 bis 20.000 Einw., Landstadt: 2.000-5.000 Einw.

³ davon waren 13,7 Prozent Drittstaatsangehörige, von denen wiederum 6,2 Prozent aus der Türkei oder außerhalb Europas stammten (vgl. Statistik Austria 2010^b)

⁴ Personen die selbst im Ausland geboren sind oder von denen zumindest ein Elternteil im Ausland geboren ist. (vgl. Statistik Austria 2009 und United Nations Economic Commission for Europe 2006)

⁵ Stand: 2004

Segregation zunächst Ergebnis einer Reihe von Faktoren, die je nach theoretischer Sichtweise unterschiedlich gewichtet werden. Dazu zählen beispielsweise Mietpreise, Umstrukturierungsprozesse (Deindustrialisierung), eigene Wohnpräferenzen, diskriminierende Praktiken am Wohnungsmarkt und politische Maßnahmen. (Ceylan 2006: 45) Faktum ist jedoch, dass ethnische Segregation, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung, ein generelles und kulturübergreifendes, urbanes Phänomen darstellt. Daher muss eine Stadt ohne Segregation der Wohnbevölkerung heutzutage als planerische Utopie bezeichnet werden. (vgl. Faßmann 2002: 13f) Der Stadt wird aber auch eine große Integrationskraft zugeschrieben. (vgl. Heitmeyer/Dollase/Backes 1998: 9) Um diese Kraft freizusetzen, braucht es in jedem Fall politische Anstrengungen. Der Frage, wie diese aussehen sollten und wie sie sich vor allem auf das Phänomen der Segregation auswirken, soll im Rahmen dieser Arbeit ausführlich diskutiert werden.

1.1 Segregation als Forschungsgegenstand

Urbane Segregationsphänomene stellen in erster Linie in der Soziologie, der Geographie, der Stadt- und Raumplanung und der interdisziplinären Stadtforschung bedeutende Forschungsfelder dar. Im Rahmen der Geographie sind es vor allem die Teildisziplinen der Bevölkerungs- und Stadtgeographie, die sich intensiv mit der genannten Thematik auseinandersetzen. Nicht zufällig benennt die Geographin Elisabeth Lichtenberger „Segregation“ als das „wichtigste Ordnungsprinzip der Gesellschaft im Wohnraum der Stadt.“ (vgl. Lichtenberger 1998: 239)

In der Soziologie nimmt die Segregationsforschung vorrangig im Rahmen der Analyse von sozialen Gruppenbeziehungen im urbanen Raum, einen wichtigen Platz ein. Die Stadtsoziologie verbindet Segregation dabei vor allem eng mit Formen sozialer Ungleichheit und gesellschaftlichen Konfliktpotentialen. (vgl. Schäfers 2010: 192) Die relativ große Anzahl an unterschiedlichen Disziplinen, die sich mit dem Phänomen auseinandersetzen, lässt bereits vermuten, dass es auch bezüglich der Begriffsdefinition, mehrere relevante Perspektiven gibt.

1.1.1 Definitionen von Segregation:

Etymologisch betrachtet, stammt „Segregation“ vom lateinischen Wort „segregare“, was soviel wie absondern, trennen oder entfernen bedeutet. In Bezug auf Verteilungsaspekte der Stadtbevölkerung wurde der Terminus erstmals von Stadtsoziologen der Universität Chicago verwendet, welche die theoretische Schule der Sozialökologie entwickelten. Sie bezogen „Segregation“ vor allem auf die Ungleichverteilung von Afroamerikaner und das Phänomen der Ghattobildung in US-amerikanischen Städten. (vgl. Arackal 2007: 14) So wurde der Begriff schon früh zu einem Konstrukt, um diffuse urbane Realitäten benennen zu können. Die Segregationsforschung blieb aber nicht auf die Sozialökologie beschränkt und wurde so bald, „unabhängig von der Zugehörigkeit zu bestimmten wissenschaftstheoretischen Schulen, zum dominanten Thema der Stadt- und Regionalsoziologie.“ (Dangschat 1998: 33)

Im heutigen sozialwissenschaftlichen Verständnis spricht man, etwas spezifischer, von „residentieller“, also wohnhafter Segregation. „Residentielle Segregation“ bezeichnet dabei laut Jens Dangschat (1998: 30) im weiteren Sinne das „Ausmaß ungleicher Verteilung von Bevölkerungsgruppen in einer Stadt“ sowie im engeren Sinne „die spezifische Verteilung der Wohnstandorte unterschiedlicher sozialer Gruppen in einer Stadtregion“. (ebd.: 33) Eine weniger wertfreie Definition findet sich bei Wilhelm Heitmeyer, der den Begriff als „Verräumlichung sozialer Ungleichheit“ und als „schwerwiegendste(n) Ausdruck von Desintegration im städtischen Kontext“ beschreibt. (vgl. Heitmeyer 1998¹: 446) Unabhängig von der genauen Definition beschreibt „residentielle Segregation“ aber nicht nur einen bereits erreichten Zustand, sondern kann auch prozesshaft verstanden werden. (vgl. Faßmann 2002: 13) Als Prozess liegt Segregation dann vor, wenn das Ausmaß der Ungleichverteilung einer bestimmten Bevölkerungsgruppe über die Stadtteile zunimmt. (vgl. Klagge 2005: 39)

Grundsätzlich kann „residentielle Segregation“ nach mehreren Bezugsdimensionen unterschieden werden. In der klassischen Stadtforschung sind dies in erster Linie

- der demographische Status (Familienstatus),
- der soziale Status und

- die ethnische Zugehörigkeit.⁶ (vgl. Strohmeier 2006: 13)

„Residentielle ethnische Segregation“⁷ stellt nach dieser Aufzählung somit nur eine von drei Segregationsformen dar, wird aber meist als Dachbegriff für alle sprachlich-ethnischen, konfessionellen sowie anthropologischen Ungleichverteilungen verwendet. (vgl. Lichtenberger 1998: 259) Der Soziologe Klaus Peter Strohmeier definiert ethnische Segregation dabei schlicht als „Räumliche Trennung von Einwanderern und ‚Einheimischen““. (Strohmeier 2006: 13)

Vom Segregationsbegriff zu unterscheiden, ist die „ethnische Segmentation“, die sich nicht nur auf eine räumliche Ungleichverteilung oder Trennung bezieht, sondern auch etwas über die soziale Orientierung von Gruppen aussagt. Segmentation bedeutet in diesem Zusammenhang die Beschränkung auf innerethnische Beziehungen (vgl. Esser 2001¹: 396) und stellt das Antonym von Assimilation dar. (vgl. Kap. 1.1.4.1)

1.1.2 Forschungsgeschichte:

Um die Anfänge der Segregationsforschung erfassen zu können, muss man in der Geschichte der Sozialwissenschaften ungefähr einhundert Jahre zurückblicken. Georg Simmel, den Jens Dangschat als ersten Stadtsoziologen beschreibt, befasste sich nämlich schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts mit dem Zusammentreffen wandernder (fremder) und sesshafter Menschen sowie dem Wettbewerb zwischen diesen beiden Gruppen. In diesem Zuge war er auch der Erste, der dem Raum eine besondere Bedeutung im Prozess der Vergesellschaftung zumaß. Simmel beschrieb den „Fremden“ und dessen räumliche Ausbreitung als, zumindest in der eigenen Nachbarschaft, unerwünscht. Als Grund dafür, nannte er die soziale und kulturelle Distanz zu den Einheimischen. (vgl. Dangschat 1998: 37)

⁶ Da die Fragestellung, die im Rahmen dieser Arbeit behandelt werden soll, sich in erster Linie auf ethnische Segregationsphänomene bezieht, wird auf demographische und soziale Segregationsformen an dieser Stelle nicht näher eingegangen.

⁷ Wenn in weiterer Folge der Begriff der „ethnischer Segregation“ verwendet wird, so ist darunter immer die „residentielle ethnische Segregation“ zu verstehen.

Einen weiteren Meilenstein in der Geschichte der Segregationsforschung setzten die Professoren der Universität Chicago, rund um Robert Ezra Park⁸. Sie entwickelten in den 1920er Jahren die Schule der Sozialökologie und betrachteten die Stadt als natürlichen Organismus, in dem segregierte Wohnviertel als Konsequenzen eines „natürlichen“ Ausleseprozesses entstehen. (Faßmann 2002: 16) Ziel der „Chicago School“ war es dabei die Entwicklung der boomenden Stadt am Michigansee zu ordnen, in der zu dieser Zeit so viele verschiedene Ethnien zusammenströmten. (vgl. Dangschat 2002: 25)

Im deutschsprachigen Raum kam die stadtsoziologische Segregationsforschung, mit Ausnahme der frühen Ansätze von Simmel, erst in den 1970er Jahren wieder in die Gänge. Den sozialökologischen Arbeiten der 50er Jahre in den USA folgend, maß man zunächst vor allem bestimmten Segregationskennwerten (Segregations- und Dissimilaritätsindizes⁹) und deren Analyse eine hohe Bedeutung zu. Im Gegensatz zur sozialökologischen Forschung in Nordamerika wurde Segregation in diesem Zusammenhang nicht als normatives Konstrukt betrachtet. Die Aussagekraft dieser Messziffern wurde allerdings bald von einigen Forschern angezweifelt. So argumentieren Kritiker unter anderem, dass die Höhe der Indexwerte zu stark von der Größe der Teilgebiete abhängen, dass die Messzahlen keine Interpretation darüber zulassen, inwiefern das Ausmaß der Segregation Ergebnis eines gewünschten Prozesses sei und dass die Analyse der Indizes auch kaum theoretische Schlüsse erlaube.¹⁰ (vgl. Dangschat 2000: 143f)

Mitte der 1970er und während der 80er Jahre begann man in der deutschsprachigen Soziologie zudem empirischen Untersuchungen zu den Lebenslagen von Arbeitsmigranten und zu den Auswirkungen der Zuwanderung auf den Lebensraum Stadt durchzuführen. In diesem Zuge eröffnete sich auch ein breiter Diskurs über die theoretischen Leitbilder von Integration und über die Bewertung von ethnischer Segregation. Krummacker unterscheidet dabei zwischen zwei Hauptströmungen: den Ansätzen der theoretisch-empirischen Sozialforschung, die in der Tradition der Chicago School „naturwissenschaftsähnliche

⁸ Park studierte um die Jahrhundertwende in Berlin bei Georg Simmel und wurde somit von dessen Ideen stark beeinflusst. (vgl. Schäfers 2010: 185)

⁹ Während der Segregationsindex die Differenz der räumlichen Verteilung einer Bevölkerungsgruppe im Vergleich zu allen anderen beschreibt, misst der Dissimilaritätsindex die Differenz in der räumlichen Verteilung zwischen zwei Bevölkerungsgruppen. (vgl. Lichtenberger 1998: 241)

¹⁰ Nichtsdestotrotz spielen Segregationsindizes auch in der heutigen deutschsprachigen Forschung noch eine bedeutende Rolle. Vor allem in der Bevölkerungs- und Stadtgeographie werden sie nach wie vor zu Interpretationszwecken herangezogen.

Gesetzmäßigkeiten“ zu entdecken suchten und dialektisch-hermeneutischen Ansätzen, die stärker normativ argumentierten und der gesellschaftstheoretischen Tradition nach Marx und Weber verpflichtet waren. (vgl. Krummacher 2000: 322)

Letztgenannter Tradition lässt sich auch Pierre Bourdieu zuordnen, der „Raum“ sehr ausführlich im Zusammenhang mit „sozialer Ungleichheit“ thematisierte. Dabei unterschied er zwischen dem physischen Raum, unter dem er räumlich reale Orte verstand, und dem sozialen Raum, der durch strukturierte gedachte Gesellschaftskörper konstituiert wird. Bourdieu nahm dabei an, dass sich der soziale Raum im physischen Raum, in Form bestimmter distributioneller Anordnungen von Akteuren und Eigenschaften, niederschlägt. (vgl. Bourdieu 1991: 26 zitiert nach: Dangschat 1998: 34) Die Aneignung von Raum sah er als Folge von Macht, die vom jeweils verfügbaren Kapital abhängt. Letzteres ermöglicht es einem auch, sich unerwünschte Personen und Dinge vom Leib zu halten, während Menschen, die über wenig Kapital¹¹ verfügen, gezwungen sind, mit unerwünschten Personen in räumlicher Nachbarschaft zu leben. (vgl. ebd.: 30) Durch die Okkupation von attraktiven Räumen, die Ferne zu Unerwünschten Personen und Dingen und die renommierte Adresse steigert sich laut den Ausführungen von Bourdieu auch wiederum das symbolische Kapital der Mächtigen. (vgl. ebd.: 31)

Gegen Ende der 1980er Jahre wurde die Migrationsforschung in weiterer Folge stark von der politischen Kontroverse zur „multikulturellen Gesellschaft“ beeinflusst (vgl. Krummacher 2000: 322), worauf sich auch in Bezug auf ethnische Segregationsphänomene eine neue wissenschaftliche Perspektive eröffnete, die vom „Ideal der Vielfalt“ ausging und vor allem zur Sozialökologie in Opposition stand. (vgl. Faßmann 2002: 19) In den 90ern wurde das Konzept der Multikulturalität sogar in einigen Staaten politikbestimmend. Es beinhaltet die Vorstellung, „dass in einer Gesellschaft unterschiedliche Kulturen gleichberechtigt nebeneinander existieren können.“ (Ceylan 2006: 6)

¹¹ Bourdieu unterscheidet grundlegend drei Arten von Kapital: ökonomisches, kulturelles und soziales. Ökonomisches Kapital verfügt über einen Tauschwert und wird über rechtliche Eigentumsverhältnisse institutionalisiert, das kulturelle Kapital stellen spezifische Informationen dar, die über Bildung und Erziehung erworben werden und soziales Kapital sind potentielle Ressourcen, die durch Gruppenmitgliedschaften und Beziehungen zu anderen Menschen zugänglich gemacht werden können. Darüber hinaus beschreibt Bourdieu auch symbolisches Kapital, das dadurch erworben wird, dass ökonomisches und kulturelles Kapital erkannt und anerkannt werden. (Prestige) (vgl. Rehbein 2006: 112f u. 200)

Dieser Diskurs wurde allerdings bald überlagert, da die Zunahme von „Überfremdungsangst“ und offener Fremdenfeindlichkeit, die Aufmerksamkeit der stadtsoziologischen Forschung im Verlauf der 90er Jahre auf die Entstehungsbedingungen und Auswirkungen interkultureller Konflikte lenkte. (vgl. Krummacher 2000: 322) Von einigen Autoren wird das Konzept des Multikulturalismus jedoch auch heute noch als „Emanzipationskultur“ betrachtet.

1.1.3 Theorienüberblick:

Betrachtet man also die Geschichte der Segregationsforschung, so existieren drei große theoretische Hauptströmungen, die recht unterschiedliche Sichtweisen in Bezug auf die Entstehung, die Folgen und die Bewertung von ethnischer Segregation entwickelten. (vgl. Abb. 1)

Abbildung 1: Die wichtigsten Theorien im Überblick

	Entstehung:	Segregationsverständnis:	Zentrale Begriffe:
Sozialökologie (Chicago School)	USA, 1920er Jahre	Segregiertes Wohnen wird als notwendiger Puffer zur Aufnahmegesellschaft verstanden, welcher die Orientierung im Zielland und die Ausbildung von Selbstbewusstsein ermöglicht.	- Melting Pot - Assimilation - Invasion/Sukzession
Multikulturalismus	USA, Kanada 1980er Jahre	Gemäß dem Ideal der Vielfalt, erlaubt die Segregation, die eigene Kultur und die damit verbundenen Potentiale zu bewahren; Dabei ergibt sich eine Win-Win Situation für Zuwanderer und Einheimische.	- ethnischer Pluralismus - kulturelle Vielfalt - partielle Einheit
Dialektisch-hermeneutische Ansätze (Bsp: Neomarxistische Perspektive)	USA, 1960er Jahre	Segregation resultiert aus dem „Kampf“ um Wohnraum und Wohnstandorte, was eine Form des Klassenkampfes darstellt.	- Klassenkampf - Exklusion - Marginalisierte Stadtquartiere

Quelle: eigene Darstellung

Die Anfänge der Sozialökologie gehen auf die frühen Bemühungen während der 1920er Jahre zurück, das Phänomen Ghettobildung in US-amerikanischen Metropolen im Allgemeinen und

die mehr oder weniger benachteiligende Allokation von Ethnien aus verschiedenen Zuwanderungswellen im Speziellen, zu erklären. (vgl. Dangschat 1998: 30)

Die ersten, die das Phänomen der residentiellen Segregation wissenschaftlich untersuchten, waren die Chicagoer Stadtsoziologen Robert E. Park, Ernest Burgess und Roderick McKenzie. Sie begründeten die sogenannte „Chicagoer Schule“ die von einer zunächst erzwungenen Segregation ausgeht, die sich im Laufe der Zeit, durch die Assimilation der Zugewanderten, aber praktisch von selbst auflöst.

Auch in Bezug auf den Multikulturalismus war die USA Ausgangspunkt. Das Konzept befasste sich, im Gegensatz zur Sozialökologie, aber nicht mit dem Assimilationsprozess der Zuwanderer, sondern geht davon aus, dass Migranten ihre Kultur und Sprache über Generation hinweg beibehalten können, wovon alle Bevölkerungsteile letztendlich profitieren. (vgl. ebd.: 78) Segregation ist dabei ein Dauerzustand, der die Bewahrung der kulturellen Identität fördert.

Die populärsten dialektisch-hermeneutischen Ansätze, stellen die neomarxistische sowie neweberianische Stadtforschung dar. Sie beschreiben vor allem den Zerfall der Städte in Quartiere. Als Segregationsmerkmal konzentrieren sich die genannten Ansätze in erster Linie auf Klasse, wobei Zuwanderer großteils marginalisierten Klassen zugerechnet werden. (vgl. ebd.: 33) Dementsprechend wird Segregation auch als Produkt des Klassenkampfes betrachtet. (vgl. Schnur 2008: 29f) Da die Segregationsforschung heute vorwiegend empirische orientiert ist, spielt die Beschreibung empirischer Regelmäßigkeiten auf Quartiersebene allerdings kaum mehr eine Rolle. (vgl. Dangschat 1998: 23)¹²

In Bezug auf die grundsätzliche Ursache von ethnischer Segregation weisen alle drei Schulen eine Gemeinsamkeit auf: Sie gehen vom Vorhandensein räumlicher Ungleichheiten¹³ aus und beschreiben „Prozesse der Zuweisung von sozialen Gruppen in spezifische Segmente des Wohnungsmarktes entlang sozial wahrgenommener und bewerteter sozialer Ungleichheit.“ (Dangschat 1998: 33)

¹² Da die neomarxistischen und neweberianischen Theorien wenig Aussagekraft in Bezug auf ethnische Segregationsprozesse besitzen, wird im Folgenden nicht näher auf diese Perspektive eingegangen.

¹³ Ungleichheiten in Wohnungs- und Wohnumfeldqualitäten, die nicht zufällig entstanden sind.

1.1.4 Der Zusammenhang von Integration und Segregation

Die schon in den 1920er Jahren geäußerte, klassische Annahme der Sozialökologie, dass zwischen sozialer und räumlicher Organisation der Gesellschaft ein Zusammenhang besteht, (vgl. Inghoven 2002: 56) eröffnete auch eine Debatte darüber, inwiefern residentielle Segregation die Integration von bestimmten Bevölkerungsgruppen beeinflusst. Während etwa die Stadtsoziologen der Chicago School einen starken Zusammenhang zwischen der räumlichen und sozio-kulturellen Annäherung zweier ethnischer Gruppen sehen, wird diese Annahme von Vertretern anderer theoretischer Ansätze relativiert oder sogar zur Gänze abgelehnt. (vgl. Kap. 1.1.4.2 u. 1.1.4.3)

1.1.4.1 Der Integrationsbegriff

Um der Frage nach diesem Zusammenhang in weiterer Folge nachgehen zu können, ist es notwendig, den Integrationsbegriff zunächst einer genaueren Analyse zu unterziehen. Betrachtet man den politischen Diskurs über Zuwanderung, so wird man schnell feststellen, dass der Begriff meist normativ verengt und mit dem wünschenswerten Ziel der möglichst vollständigen Eingliederung von Migranten verbunden ist. Dabei nimmt „Integration“ teilweise sogar Formen eines politischen „Kampfbegriffes“ an. (vgl. Gestring/Janßen/Polat 2006: 11 u. Oberndörfer 2004: 13)

Will man den Begriff allerdings für sozialwissenschaftliche Fragestellungen brauchbar machen, so muss man sich zunächst mit der Vielzahl an unterschiedlichen theoretischen Konzepten befassen, die sich dahinter verbergen. Bis in die frühen 1970er Jahre ging man in der Migrationssoziologie davon aus, dass sich Zuwanderer im Rahmen eines linear-progressiven Eingliederungsprozesses, der Aufnahmegesellschaft früher oder später anpassen. (vgl. Han 2006: 8 u. 65) Anhand von Assimilationsmodellen versuchten zahlreiche Autoren diesen Eingliederungsprozess von Migranten theoretisch greifbar zu machen, indem sie aufeinander aufbauende Assimilationsphasen entwarfen. Das Endprodukt dieser einseitigen Anpassung war dabei stets das Aufgehen aller Minderheiten in einer homogenen Mehrheitsgesellschaft. (vgl. Oswald 2007: 95f)

Erst Mitte der 70er Jahre ging man in den Sozialwissenschaften zu einem pluralistischen Integrationsverständnis über, das wesentlich offener und komplexer definiert wurde. Der

britische Soziologe David Lockwood eröffnete 1969 als Erster eine Doppelperspektive auf den Integrationsbegriff, indem er zwischen System- und Sozialintegration¹⁴ unterschied. Während sich die Systemintegration auf das Funktionieren der Gesellschaft als Ganzes bezieht und über anonyme Mechanismen wie den Staat, den Markt und das Rechtssystem vollzogen wird, betrifft die Sozialintegration die interethnischen Beziehungen zwischen den Zuwanderern und den Einheimischen. Lockwood erkannte in diesem Zusammenhang, dass „Integrationskarrieren“ in ihrem Verlauf und ihrem Tempo unterschiedlich sein können. (vgl. Schulte/Treichler 2010.: 45)

In der Folge entwickelte sich eine Vielzahl verschiedener Integrationsbegriffe, die sich hinsichtlich der Dimensionen, aber auch der Determinanten und Faktoren der Integration unterscheiden, aber dennoch meist über gemeinsame Kernelemente verfügen. In diesem Zusammenhang sei an dieser Stelle noch das Integrationsmodell von Harmut Esser erwähnt. Auch er gibt den Assimilationsbegriff nicht völlig auf und verwendet ihn für die dritte Stufe eines angleichenden Lernprozesses, in dessen Rahmen die Eingliederung von Zuwanderern in die Gesellschaft stattfindet. Dieser dritten Stufe lagert er die „Akkulturation“ sowie die „Integration“ vor¹⁵. Die „Assimilation“ selbst unterteilt er wiederum in eine kognitive, eine strukturelle, eine soziale und eine identifikatorische Phase. (siehe Abb. 1)

Das dargelegte Beispiel zeigt, dass die Verwendungsweisen von Begriffen wie „Integration“, „Assimilation“ oder „Akkulturation“, auch in der wissenschaftlichen Verwendung, sehr unterschiedlich sein können. Für Esser stellen „Assimilation“ und „Integration“ Teilprozesse dar, während er den Überbegriff der „Eingliederung“ verwendet. In der heutigen Verwendung stellt hingegen „Integration“ meist den Oberbegriff eines, in sich vielfach gegliederten und meist langfristigen, Prozesses dar, der mehrere Generationen umfassen kann. (vgl. Oswald 2007: 112 u. Schulte/Treichler 2010: 46) Zudem ist anzumerken, dass „Integration“ in moderner Verwendung auch als Bezeichnung für einen Zustand, den es anzustreben gilt, herangezogen werden kann. Dabei bezieht sich der Begriff entweder auf den Zusammenhalt

¹⁴ Teilweise wird diese Dichotomie auch mit dem Begriffspaar „strukturelle“ und „kulturelle“ Integration unterschieden. (vgl. Schulte 2000: 36)

¹⁵ Akkulturation bezeichnet zunächst nur den Erwerb von Eigenschaften, die in der Aufnahmegesellschaft üblich sind. Dabei kommt es zu ersten sozialen Beziehungen, die über die eigene Primärgruppe hinausgehen. Im Rahmen der nächsten Integrationsstufe erlernt man sich dann vollständig in der Aufnahmegesellschaft zu orientieren und setzt das Erlernte auch für Ziele ein, die über die reine Befriedigung von Grundbedürfnissen hinausgehen. (vgl. Oswald 2007: 110)

der Gesellschaft insgesamt oder auf Individuen beziehungsweise Kollektive, die als mehr oder weniger in die Gesellschaft „integriert“ gelten. (vgl. Schulte 2000: 36)

Assimilationsphasen nach Hartmut Esser:

kognitiv	Übernahme von Sprache und Fertigkeiten; Ausbildung von Verhaltenssicherheit; Erlernen und Reflexion von Regeln
strukturell	Besetzung von beruflichen Positionen, die Einkommen, Prestige und soziale Mobilität in der Aufnahmegesellschaft ermöglichen
sozial	Aufnahme interethnische Kontakte, auch außerhalb der Primärgruppe; De-Segregation
identifikatorisch	Reflexion ethnischer Zugehörigkeiten und Gebräuche; Verstärkung von entweder Rückkehr- oder Bleibeabsichten; politisches Verhalten (z.B. Teilnahme an Wahlen)

(vgl. Esser 1980: 221)

Allgemeinere Definitionen von „Integration“ findet man vor, wenn man einen Blick in politische Dokumente wirft. In einer Mitteilung der Europäischen Kommission über „Einwanderung, Integration und Beschäftigung“ wird

„Integration als ein gegenseitiger Prozess basierend auf gleichen Rechten und Pflichten der rechtmäßig in einem Mitgliedstaat ansässigen Drittstaatsangehörigen und der Gesellschaft des Gastlandes verstanden, der auf die umfassende Partizipation der Einwanderer abzielt. Dies bedeutet zum einen, dass die Gesellschaft des Gastlandes Einwanderern einen formalen Rechtsrahmen bietet, so dass der Einzelne am wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben teilhaben kann. Es bedeutet aber auch, dass die Einwanderer die grundlegenden Normen und Werte des Gastlandes respektieren und sich aktiv am Integrationsprozess beteiligen, ohne ihre eigene Identität aufgeben zu müssen.“

(KOM (2003) 336 endg.)

Auf Basis dieser Definition versteht die Europäische Union „Integration“ somit als wechselseitigen Prozess, an dem die Aufnahmegesellschaft nicht minder beteiligt ist, als die

betroffenen (legal ansässigen) Drittstaatsangehörigen. Als essentiell ist auch das Zugeständnis bezüglich der Beibehaltung der eigenen Identität anzusehen, welches das Integrationsverständnis der EU von jenem der klassischen Assimilationsmodelle abgrenzt.

Ähnlich wie die Europäische Union beurteilt auch das Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) „Integration“ als „dynamischen, facettenreichen Prozess des Gebens und Nehmens, der Bemühungen aller Beteiligten verlangt.“ (UNHCR 2009: 2) Weiters geht das UNHCR in Bezug auf „Integration“ von drei unterschiedlichen, aber miteinander verbundenen Dimensionen aus: einer rechtlichen, einer wirtschaftlichen und einer soziokulturellen. „Sie alle spielen für die Fähigkeit der Flüchtlinge, sich erfolgreich als vollwertige Mitglieder der Gesellschaft zu integrieren, eine wichtige Rolle.“ (ebd.)

Angelehnt an die genannten Definitionen wird auch im Rahmen der vorliegenden Arbeit „Integration“ als Überbegriff für den gesamten rechtlichen, ökonomischen, wie soziokulturellen Eingliederungsprozess von Migranten verstanden, der von beiderseitigen Anstrengungen abhängig ist und nicht zur vollständigen Assimilation, also dem Aufgehen der Zuwanderer in einer homogenen Gesellschaft, führt. Ziel des Integrationsprozesses soll es aber sein, Personen mit Migrationshintergrund gleiche Rechte und Chancen in allen Lebensbereichen einzuräumen.

Um Integration wissenschaftlich messen zu können, werden meist unterschiedliche Indikatoren, wie die höchste abgeschlossene Schulbildung, das Einkommen, die Wohnfläche pro Kopf usw. herangezogen und dabei zwischen Personen mit und Personen ohne Migrationshintergrund verglichen. Dass abseits der genannten Parameter auch „Segregation“ als wichtiger Indikator für den Erfolg von Integration herangezogen wird, kann man an zahlreichen Beispielen erkennen. Das deutsche Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bezieht „innerstädtische ethnische Segregation“ in ihr Integrationsmonitoring ebenso mit ein, wie etwa die Bundeshauptstadt Berlin. (vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2008 u. Kapphan 2007: 38)

Auch der „Nationale Aktionsplan für Integration“, der 2009 vom Österreichischen Integrationsfonds¹⁶ in Auftrag gegeben wurde, berücksichtigt den Zuwandereranteil in bestimmten räumlichen Einheiten als Integrationsindikator. (vgl. Österreichischer Integrationsfonds 2009) Das heißt, dass offizielle Stellen in Deutschland und Österreich davon ausgehen, dass Segregation, wohlgernekt neben einer Reihe von weiteren Indikatoren, etwas darüber aussagt, wie erfolgreich sich Zuwanderer in die jeweilige Aufnahmegesellschaft integrieren. Im wissenschaftlichen Kontext gilt der Zusammenhang zwischen räumlicher und sozialer Nähe allerdings bis heute als nicht vollständig geklärt. Vor allem die Art und Weise wie Segregation und Integration zusammenhängen, stellt schon seit Längerem einen Streitpunkt zwischen den Vertretern unterschiedlicher Theorien dar. Grundsätzlich wird zwischen zwei gegensätzlichen Thesen zum Zusammenhang von Segregation und Integration unterschieden: Der Konflikt- und der Kontakthypothese.

1.1.4.2 Konflikthypothese:

Die Konflikthypothese sieht die räumliche Trennung von Bevölkerungsgruppen als Notwendigkeit zur Konfliktvermeidung an, da die Nachbarschaft unterschiedlicher Lebensweisen eine Vielzahl an Reibungsflächen bietet und das Potential für interethnische Konflikte steigert. Um diese Konflikte abwenden zu können, sollte der sozialen Distanz auch eine räumliche Distanz entsprechen. In diesem Zusammenhang müsste für jedermann somit die Möglichkeit bestehen, seinen Wohnstandort frei zu wählen. Vertreter der Konflikthypothese kritisieren jedoch, dass die Realität der Wohnungsmärkte benachteiligten Gruppen dies allerdings kaum ermöglicht. Daher werden Letztere vielmehr zur Nachbarschaft gezwungen. Gerade dort wo ein Zuviel an räumlicher Nähe auf Zwang beruht, kommt es jedoch zur Intensivierung von Konflikten. (vgl. Häußermann/Siebel 2004: 182)

Ein bekannter Vertreter der Konflikthypothese ist Pierre Bourdieu. Er geht davon aus, dass der tagtägliche Kontakt zu Fremden vor allem dann besonders problematisch ist, wenn diese der Mehrheitsbevölkerung nicht nur kulturell, sondern auch sozial fernstehen. (vgl. Bourdieu 1991: 31) Damit wählt er einen etwas anderen Zugang zur Problematik, als dies die

¹⁶ Der Österreichische Integrationsfonds (ÖIF) wurde 1969 vom UNHCR und dem Bundesministerium für Inneres (BMI) gegründet. Ziel des ÖIF ist die „sprachliche, berufliche und gesellschaftliche Integration von Asylberechtigten und Migrantinnen auf Basis ihrer Pflichten und Rechte in Österreich“. Die Finanzierung des ÖIF stammt vorwiegend vom BMI. (vgl. Österreichischer Integrationsfonds)

klassischen Vertreter der Konflikthypothese tun, die in erster Linie in der räumlichen Nähe von benachteiligten Gruppen ein gesteigertes Potential für Auseinandersetzungen sehen. Räumliche Separierung wird im Rahmen dieses Ansatzes jedoch durchwegs als wirksames Mittel betrachtet, um Konflikte zwischen Zuwanderern und Einheimischen von vorne herein zu verhindern.

1.1.4.3 Kontakthypothese:

Im Gegensatz zur Konflikthypothese, geht dieser Ansatz davon aus, dass der tägliche Kontakt zwischen Mitgliedern unterschiedlichen Ethnien auch die gegenseitige Toleranz fördert. So sollen häufige Begegnungen im Wohnumfeld, beim Einkaufen, bei der Arbeit und in der Kneipe wesentlich dazu beitragen, dass die Konflikttlatenz im Alltagsleben reduziert wird. (vgl. Krummacher 2002: 40) Umgekehrt soll jedoch die räumliche Distanz zwischen zwei Bevölkerungsgruppen und eine geringe Anzahl an „Inter-Gruppen-Kontakten“ das Verständnis für die jeweils andere Kultur mindern. (vgl. Ingenhoven 2002: 56)

Vom räumlichen Nebeneinander sollten grundsätzlich beide Seiten profitieren. Einerseits führt es dazu, die „Fremden“ besser zu verstehen, andererseits fördert der Kontakt auch die Anpassung der Migranten an die Aufnahmegesellschaft. (vgl. Dangschat 1998: 45)

Die Kontakthypothese wurde vor allem durch die theoretischen Ansätze der „Chicago School“¹⁷ in Zusammenhang mit der Idealvorstellung des „melting pot“¹⁸ populär. Um sie einer empirischen Analyse zu unterziehen, wurden in den USA ab den 1950er Jahren zahlreiche Studien durchgeführt, deren Ergebnisse allerdings nur bedingt als wissenschaftlich brauchbar angesehen werden können. Das Hauptproblem dieser Analysen lag darin, dass die Ergebnisse durch die normativen Wertvorstellungen der Forscher und Probanden zumeist verfälscht wurden. Die Mehrheit der Studien kam jedoch zur Schlussfolgerung, dass der Abbau von Vorurteilen nicht automatisch durch das Vorhandensein von räumlicher Nähe

¹⁷ Die Vertreter der Chicago School bedienen sich in ihren Ausführungen zur Segregationsproblematik sowohl der Kontakt- als auch Konflikthypothese, da sie davon ausgehen, dass zunächst eine räumliche Separierung der Zuwanderer, im Sinne eines sozialen Puffers, notwendig ist und Migranten erst im späteren Verlauf ihres Integrationsprozesses mit der Aufnahmegesellschaft in Kontakt treten müssen. (vgl. Häußermann/Oswald 1997: 14 u. Faßmann 2002: 17)

¹⁸ Das Konzept des „melting pot“ bezeichnet „das Verschmelzen aller rassischen, ethnischen und kulturellen Wurzeln zu „dem Amerikaner“. (Dangschat 2002: 25)

erfolgt, sondern auch massiv von den Rahmenbedingungen abhängig ist. (vgl. Dangschat 1998: 45 u. 82) Dieser Umstand wird auch von den meisten heutigen Vertretern der Kontakthypothese betont.

Zu diesen Rahmenbedingungen zählen laut Dangschat (1998: 45f) unter anderem die Ähnlichkeit bzw. Unähnlichkeit des sozialen Status, die (Un-)Vereinbarkeit der allgemeinen Wertvorstellungen der beiden Ethnien, die Freiwilligkeit oder der Zwang unter dem die sozialen Kontakte stattfinden und die Erwartungen bezüglich des Nutzens oder der Nachteile durch die Integration. Zudem sollten die täglichen Kontakte von einem Prozess des reflexiven Lernens begleitet sein, damit Vorurteile effizient abgebaut werden können. (vgl. Dangschat 1998: 50)

Die Befürworter der Kontakthypothese interpretieren meist, dass das Ausmaß der residentiellen Segregation, auch als Indikator der gesellschaftlichen Integration dienen kann. Diese Annahme ist im wissenschaftlichen Diskurs allerdings heftig umstritten, da in diesem Zusammenhang auch Studien sehr unterschiedliche Ergebnisse lieferten. (vgl. Heitmeyer 1998¹: 446 u. Ingenhoven 2003: 56)

1.1.4.4 Binnenintegrationsthese

Auch die Binnenintegrationsthese war ursprünglich eng mit den Annahmen der klassischen „Chicagoer Schule“ verbunden und bezog sich in diesem Zusammenhang auf die ersten Phasen des Integrationsprozesses. Sie geht davon aus, dass ein zu schneller Kontakt von Zuwanderern mit der Aufnahmegesellschaft zu Konflikten führen kann: „Der Umstand, dass sich traditionelle Familienstrukturen und Verhaltensnormen in ethnischen Kolonien erhielten, sollte die Individuen vor dem Untergang im großstädtischen Dickicht bewahren.“ (vgl. Häußermann/Oswald 1997: 14) In diesem Sinne sollte der Integration in die Gesamtgesellschaft, zunächst eine erfolgreiche Integration in die „ethnic community“ am Wohnort vorangehen. Denn erst durch die Binnenintegration bekommen die Migranten das notwendige Selbstbewusstsein und Alltagswissen vermittelt, dass ihnen in weiterer Folge bei der Aufnahme von interethnischen Beziehungen die nötige Sicherheit bietet. (vgl. Esser 1986: 112) Zudem kommt es durch die räumliche Nähe zur eigenen ethnischen und kulturellen Gruppe in einer fremden Umwelt, zu einer besseren Nutzung kollektiver Selbstpotentiale.

Auch die Interessenartikulation gegenüber der Mehrheitsgesellschaft fällt durch das räumliche Nebeneinander erleichtert. (vgl. Krummacher 2002: 41) Ab den 1980er Jahren erlangten die heftig umstrittenen Annahmen auch im Rahmen des Diskurses über „Ethnische Kolonien“ Bedeutung. (vgl. Kap. 2.2.4)

Die Gegner der These argumentieren vor allem in Bezug auf die Gefahr, dass sich die räumliche Segregation verfestigen könnte, wenn man zu sehr auf die positiven Effekte der Binnenmigration vertraut. Das Entstehen eines ethnischen Binnenmilieus könnte dann dazu führen, dass „interethnische Kommunikationsfertigkeiten“ von nachfolgenden Generationen nicht mehr erlernt werden. (vgl. Esser 1986: 112)

1.2 Fragestellung

Allgemeine Fragestellung

Das Hauptaugenmerk der Untersuchung soll auf dem Phänomen der ethnischen Segregation, sowie auf politischen und (stadt)planerischen Maßnahmen zu deren Verhinderung liegen. Im empirischen Teil der Arbeit soll die Antisegregationspolitik der Stadt Wien als Beispiel herangezogen werden. Vergleichsweise sollen aber auch Beispiele aus zwei deutschen Städten thematisiert werden.

Was sind die Ursachen und Folgen residentieller ethnischer Segregation?

An dieser Stelle sollen zunächst theoretische Erklärungsversuche für das Zustandekommen von ethnischer Segregation thematisiert werden. (Push-Pull-Faktoren, Migrationsnetzwerke, Assimilationstheorien, Multikulturalismus usw.) Diese Ansätze sollen auch die theoretische Ausgangsbasis der Untersuchung bilden. Des Weiteren soll der Frage nachgegangen werden, ob diese Theorien auch noch in der heutigen Zeit und für moderne (west)europäische Großstädte Gültigkeit besitzen, beziehungsweise inwiefern sie bereits an Erklärungswert eingebüßt haben. In diesem Zusammenhang soll auch analysiert werden, wie die verschiedenen Theorien residentielle ethnische Segregation bewerten und welche Zusammenhänge sie zwischen Konzentrationsphänomenen, Integration beziehungsweise gesellschaftlicher Segmentation sehen.

Besteht eine Notwendigkeit von Antisegregationspolitik und sind Desegregationsmaßnahmen in Hinblick auf die Integration von Zuwanderern überhaupt zielführend?

Die Pole Segregation und Integration sind in ihren Negativausprägungen stark negativ besetzt. Apartheid und ethnische Säuberungen auf der einen Seite gehören ebenso zu den dunklen Kapiteln der Sozialgeschichte, wie Zwangsassimilationen auf der anderen. (vgl. Heitmeyer 1998²: 14) Beide Pole haben, wenn man von den eben genannten Extremausprägungen absieht, Vor- und Nachteile. Während die einen die positiven Wirkungen von Segregation und Binnenintegration bejahen, weisen andere in Zusammenhang mit ethnischer Segregation sogar auf gefährliche Tendenzen in Verbindung mit der Bildung von Parallelgesellschaften hin. Auch Ausbildung von „Parallelgesellschaften“ wird als Gefahr im Zusammenhang mit ethnischer Segregation gesehen. (vgl. Ingenhoven 2003: 57)

Welche Einflussmöglichkeiten ergeben sich für Politik und Stadtplanung um ethnische Segregation zu verhindern, sie vorzubeugen oder sie sogar rückgängig zu machen?

In diesem Zusammenhang soll sowohl auf direkte, als auch auf indirekte Maßnahmen eingegangen werden. Im Zentrum sollen dabei Wohnungspolitische Verteilungsinstrumente, Maßnahmen des Quartiersmanagement, sowie sonstige politische Maßnahmen diskutiert, sowie ihr Wirkung in Bezug auf den Abbau ethnischer Segregation, analysiert werden.

Wie wird Segregation von der Gesellschaft und vor allem von der Politik bewertet?

Die Grundpositionen im Umgang mit ethnischer Segregation reichen vom Laissez-Faire-Prinzip bis zu aktiven Maßnahmen zur sozialen Mischung. Die Bildung „ethnischer Kolonien“ wird von politischen Entscheidungsträgern oft mit Skepsis verfolgt, da sie die Fragmentierung der städtischen Gesellschaft vorantreibt. Mitunter wird Segregation allerdings auch als positiv betrachtet, da sie sich auf die Sozialisierung von Fremden positiv auswirken kann. Die Ziele, welches Maß an Bevölkerungsmischung angestrebt wird differieren, abhängig von den unterschiedlichen Sichtweisen somit beträchtlich. In diesem Zusammenhang ist also zu hinterfragen, wie die „ideale Gesellschaft“ definiert wird und welchen Einfluss diese Definition auf den Umgang mit ethnischer Segregation hat.

Welchen Stellenwert hat Antisegregationspolitik in ausgewählten europäischen Städten?

Die Art und Weise ob und wie Desegregationsmaßnahmen zur Anwendung kommen variiert beträchtlich. Ein Städtevergleich zwischen Wien, Berlin und Hamburg soll die vorliegende Arbeit mit empirischen Fakten ergänzen.

Im Rahmen der Untersuchung wird darauf geachtet, keinen selektiven Blick auf das Phänomen zu werfen, sondern die Vor- und Nachteile von ethnischer Segregation gleichermaßen zu analysieren. In Hinblick auf die Fragestellung ist es allerdings zunächst notwendig herauszufinden, ob es überhaupt sinnvoll ist, und wenn ja unter welchen Umständen, Antisegregationspolitik zu betreiben.

Der Untersuchungsrahmen beschränkt sich in erster Linie auf die urbanen Gebiete Westeuropas, da ethnische Segregation, wie auch die Zuwanderung insgesamt als Großstadtphänomen betrachtet werden muss. (vgl. Krummacher 2000: 322) Eine eurozentristische Perspektive wurde deshalb gewählt, da Vergleiche mit Städten anderer Kontinente aufgrund des unterschiedlichen historischen wie gesellschaftlichen Kontextes nur bedingt vorgenommen werden könnten und diese den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen würden.

1.3 Ausgangshypothesen

- Antisegregationspolitik ist, entgegen der Annahmen der klassischen Theorien, notwendig um gesellschaftliche Aufstiegsbarrieren zu beseitigen und die Integration von Zuwanderern zu fördern.
- Die nachhaltige Integration von Zuwanderern in die Aufnahmegesellschaft ist nur dann möglich, wenn sich diese gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilen.
- Es ist wichtig, dass die ethnische Durchmischung der Gesellschaft auch von einer sozialen Mischung begleitet wird, da die unteren sozialen Schichten der Aufnahmegesellschaft in Bezug auf die gesamte Integrationslast überfordert sind.

- Da die Öffentlichkeit in Bezug auf das Thema ethnische Segregation polarisiert und ihre Wahrnehmung durch populistische Statements von Politikern und durch Medienberichte verzerrt wird, entstehen Handlungszwänge, die Entscheidungsträger veranlassen, Desegregationsstrategien zu entwickeln. Ein Laissez-Fair-Stil wird daher in Bezug auf das Phänomen kaum mehr praktiziert.
- Die untersuchten Städte neigen tendenziell dazu, Antisegregationspolitik durch die Anwendung „sanfter“ Maßnahmen zu betreiben, da man sich dadurch nachhaltigere Effekte erhofft, als beispielsweise durch die Festlegung von Ausländerquoten oder durch Umsiedlungsmaßnahmen im Rahmen von Stadtteilerneuerungen.

1.4 Forschungsmethoden

Zur Bearbeitung der Fragestellung wurden sowohl Sekundärquellen, vor allem in Form von wissenschaftlicher Fachliteratur, als auch Primärquellen herangezogen. Letztere stellen vor allem Experteninterviews bei Magistratsabteilungen der Stadt Wien dar. Dabei handelte es sich um zwei qualitative Leitfadeninterviews, die bei der MA 17 für Integration und Diversität, sowie der MA 18 für Stadtentwicklung und Stadtplanung stattfanden.

Da es sich bei der Migrationsforschung im Allgemeinen und der Segregationsforschung im Speziellen um sehr aktuelle Forschungsfelder handelt, wurde im Rahmen der Literatursauswahl vor allem auf die Aktualität der Quellen geachtet. Da die letzte Volkszählung in Österreich zum Zeitpunkt der Einreichung dieser Arbeit bereits knapp zehn Jahre zurückliegt, wurden österreichische Volkszählungsstatistiken nur dann herangezogen, wenn keine neueren Daten vorlagen. Dies betrifft in erster Linie das Kapitel 5.

Um auch jene Entwicklungen, die zeitlich parallel zur Abfassung der Arbeit stattfanden, bestmöglich in die Untersuchung integrieren zu können, war es allerdings oft nur möglich auf Internetquellen zurückzugreifen, welche allerdings eingehend auf ihre Glaubwürdigkeit und Seriosität überprüft wurden.

2. Theoretische Erklärungsmuster zu Ursachen und Folgen ethnischer Segregation

2.1 Die Ursachen

Segregation darf nicht als die bloße räumliche Übersetzung sozialer Ungleichheit verstanden werden. (vgl. Faßmann 2002: 14) Auch viele andere Einflüsse spielen in Bezug auf die Entstehung dieses Phänomens eine wichtige Rolle. Grundsätzlich lassen sich die Ursachen für Segregation nach funktionalen und strukturellen Faktoren unterteilen. Letztere stellen etwa die Verteilung der Bodenpreise und der Mieten, die Diskriminierung am Wohnungsmarkt oder spezielle Siedlungspolitiken dar. Hier ist es also der Sozialraum selbst, der soziale Ungleichheit produziert und über Zwänge ein „Provisorium“ schafft, dem sich die Migranten fügen müssen und das sich auch dauerhaft verfestigen kann, wenn die Systemintegration auf lange Frist nicht gelingt. (vgl. Heitmeyer 1998¹: 447) Die Migranten selbst haben auf die strukturellen Faktoren kaum Einfluss (vgl. Arackal 2007: 26)

Funktionale Segregation beruht im Gegensatz zur Strukturellen nicht auf Zwängen, welche die Aufnahmegesellschaft vorgibt, sondern auf den persönlichen, individuellen Entscheidungen von Migranten. Durch neue Zuwanderungsformen wie „Ethnische Netzwerke“ und „transnationale soziale Räume“ nahmen die kulturellen Faktoren im Rahmen der Segregationsursachenforschung an Wichtigkeit zu. Zuwanderer suchen sich heute oft selbst ihr soziales Umfeld aus, um im Idealfall, auf Basis der Binnenmigration eine spätere Systemintegration zu gewährleisten. (vgl. Heitmeyer 1998¹: 447) Mitunter kann funktionale Segregation aber auch zur Selbstausgrenzung der Migranten führen. Das Problem liegt „in der Massenhaftigkeit paralleler individueller Entscheidungen, die – jede für sich genommen – nachvollziehbar und plausibel darstellbar sind, in der Summe jedoch genau zu den Entmischungsformen führen, die dann von diesen Menschen selbst kritisiert und bekämpft werden.“ (Dangschat 2002: 26)

2.1.1 Strukturelle Faktoren ¹⁹

2.1.1.1 Die sozialökologische Ursachenforschung der „Chicago School“

Die Vertreter der „Chicago School“ entwickelten umfassende theoretische Modelle, die sich mit den Bildungs- und Auflösungsprozessen ethnischer Segregation befassen. Als segregationsverursachend sahen sie dabei vorwiegend strukturelle Faktoren an.

Der Begründer der „Chicago School“, Robert E. Park, entwickelte das Konzept der residentiellen Segregation zunächst deshalb, um einen gut messbaren Indikator für soziale Segmentation (Milieubildung) zur Verfügung zu haben. Diese Segmentation projizierte Robert E. Park auf den Raum und unterstellte, dass die soziale Segregation zu baulich- und die Sozialstruktur betreffend, homogenen Stadtteilen führe, die er „cities within the cities“ nannte. (vgl. Park 1974: 94, zitiert nach Dangschat 1998: 30) In diesen Zuwanderer-Stadtteilen werden ethnische Normen und Traditionen, zumindest vorläufig, aufrechterhalten, was den Migranten kulturellen Halt gibt. Das heißt, die Migranten können so weiterhin ihren bisherigen Lebensgewohnheiten nachgehen und müssen dabei kaum die Sprache der Mehrheitsbevölkerung sprechen oder verstehen. Diese ethnischen Stadtteile (auch „ethnic neighborhoods“ genannt) werden von der Sozialökologie als „natural areas“ der jeweiligen Bevölkerungsgruppen angesehen. (vgl. Dangschat 1998: 31)

Der Begriff der „natural areas“ weist schon darauf hin, dass sich die Chicago School stark an der biologischen Ökologie und insbesondere dem Darwinismus orientierte. Die Stadt stellt demnach eine sozialökologische Einheit dar, in der eine Konkurrenz um soziale Positionen besteht. (vgl. Heineberg 2006: 109f) In diesem Zusammenhang geht die Sozialökologie von drei generellen Thesen aus:

1. „Alle Lebewesen leben in natürlichen Räumen und in symbiotischer Gemeinschaft (biologischer Ansatz) als Voraussetzung sozialer Gemeinschaft.
2. Die mechanische Ordnung im Raum (Grundstruktur) wird durch einen Konsens in der sozialen Ordnung (...) ermöglicht.

¹⁹ Teilweise auch als „erzwungene Segregation“ bezeichnet (vgl. Häussermann/Kaplan 1998 zitiert nach Dangschat 2002: 26)

3. Die ökonomischen Regeln des Marktes (...) werden durch die persönlichen und moralischen Beziehungen des Familienlebens ergänzt.“ (Dangschat 1998: 31)

Wie sich die Stadt vor diesem Hintergrund letztendlich organisiert, bestimmen der Wettbewerb und „kulturelle Formen“. (vgl. ebd.) Das Ergebnis ist letztendlich ein Raum sozialer Ordnung. (vgl. Faßmann 2002: 17) Im Folgenden sollen nun die bedeutendsten sozialökologischen Segregationsmodelle genauer beschrieben werden:

Das Zonenmodell nach Burgess:

Ernest W. Burgess, auch er war ein Soziologe der Universität von Chicago, knüpfte mit seinem Stadtmodell an die Annahmen seines Kollegen Robert E. Park an. Dabei versuchte er, Differenzierungen in der Verteilung des Stadtraumes wissenschaftlich zu erklären, indem er ein idealtypisches Stadtentwicklungsmodell konzipierte, das davon ausging, dass Segregationsmuster vor allem durch den Expansionsdruck des Stadtzentrums und der räumlichen Konzentration von verschiedenen ethnischen Gruppen außerhalb desselbigen verursacht wird. (vgl. Dangschat 1998: 32) In diesem Zusammenhang nahm er eine Zonierung der Stadt vor, die auf einem freien Wohnungsmarkt und auf sozialer Ungleichheit basierte. Segregation fungiert dabei als ein natürlicher Ausleseprozess. (vgl. Ceylan 2006: 81)

Burgess betrachtet die Stadt als natürlichen Organismus, indem die Menschen bestrebt sind, sich an ihre Umwelt anzupassen. Die Individuen konkurrieren dabei um verschiedene Ressourcen, wie Arbeitsplätze, sozialen Status und knapp werdenden Raum. Migranten haben in diesem Wettbewerb eine schlechte Position, da sie aufgrund ihrer ökonomischen und sozialen Lage benachteiligt sind. Daher siedeln sie sich in jenen Stadtteilen an, die eine schlechtere Wohnqualität aufweisen, als andere Zonen. (vgl. Arackal 2007: 12)

Als Folge des Wettbewerbs entsteht, wie dies auch Park schon formulierte, ein „Mosaik kleiner Welten, die sich berühren, aber nicht durchdringen“ (Park 1974: 40, zitiert nach Arackal 2007: 13) Gestützt auf diese Annahmen, entwickelte Ernest Burgess ein Stadtzonenmodell der konzentrischen Kreise, das die Struktur wachsender Städte beschrieb und den Anspruch hatte, idealtypisches Modell für alle Großstädte in hochindustrialisierten Ländern zu sein.²⁰ (vgl. Friedrichs 1977: 103 zitiert nach Arackal 2007: 13)

²⁰ Abweichungen dieses Fünf-Zonen-Modells ließ er nur in Bezug auf topographische Merkmale gelten.

1. Zone: „Loop“

Der Loop ist das Stadtzentrum, das in der Regel in Expansion begriffen ist.

(Merkmale: Standortvorteile, gute Erreichbarkeit, hohe Mieten)

2. Zone: „Zone in Transition“

Diese Zone wird vom Gewerbe, und der Kleinindustrie dominiert, die aus dem Loop verdrängt wurden. Vermieter die hier über Wohnraum verfügen, spekulieren meist auf ein Wachstum des Loop und investieren wenig.

(Merkmale: billige Mieten, schlechte Wohnverhältnisse, veraltete Bausubstanz)

3. Zone: „Zone of Workingmen's Homes“

Hier befinden sich die Arbeiterwohnungen, die über eine bessere Ausstattung als jene in der zweiten Zone verfügen. Viele ehemalige Bewohner der „Zone in Transition“ flüchten aufgrund der schlechten Wohnverhältnisse hierher.

(Merkmale: hohe Bevölkerungsdichte, überwiegend Arbeiterwohnhäuser und kleine Einfamilienhäuser)

4. Zone: „Residential Area“

Dabei handelt es sich um die Wohngebiet der Mittel- und Oberschicht. Sie befinden sich in der Regel in topographisch attraktiven Gebieten.

(Merkmale: mit teuren Appartementhäuser und Villen bebaut, oft am Stadtrand)

5. Zone: „Commuters Zone“

Damit bezeichnet Burgess Pendlergebiete und Sattelitenstädte außerhalb der Großstadt.

(Merkmale: „Schlafstädte“, viele Bewohner, geringe Infrastrukturausstattung)

(vgl. Berger 1978: 131ff u. Arackal 2007: 13f)

Neuzuwanderer siedeln sich vor allem in der transitorischen Zone an, da hier die Mieten am niedrigsten sind. (vgl. Dangschat 2002: 26) Die zweite Generation der Migranten übersiedeln dann meist in die „Zone of Workingmen's Homes“, was auch einem ersten sozialen Aufstieg gleichkommt. (vgl. Berger 1978: 132) Ein wichtiger Faktor dieses Modells sind auch die Abgrenzungsbestrebungen der statushöheren weißen Bevölkerungsgruppe, die vor allem in die vierte und fünfte Zone ausweicht. (vgl. Ingenhoven 2003: 55)

Invasions-Sukzessions-Zyklen:

Einen ähnlichen und ebenfalls sehr umfangreichen Erklärungsansatz bietet auch das Modell des „Invasion-Sukzessions-Zyklus“ nach Duncan und Duncan, das Segregationsphänomene

auf zyklisch stattfindende Prozesse zurückführt, die durch Veränderungen in Boden- und Mietpreisen initiiert werden, wodurch ein bestimmter Wohnraum für neue Bevölkerungsgruppen attraktiv wird. „Sukzession“ wird in diesem Zusammenhang als schrittweiser Wandel der Nutzungsformen und der Bevölkerungszusammensetzung in Bezug auf einen bestimmten Stadtteil verstanden. (vgl. Arackal 2007: 15)

Konkret wurden die Invasion-Sukzessions-Zyklen in Bezug auf die Ansiedlung (Invasion) von farbigen Migranten am Rand der Geschäftszentren in städtischen Vierteln mit alter Bausubstanz entwickelt. Durch einen stark positiven Wanderungs- und Geburtensaldo der Farbigen, weiten sich ihr Wohngebiet in der Folge in benachbarte Viertel der Weißen aus. Diese sind jedoch bestrebt, sich aufgrund von Vorurteilen, von den farbigen Einwanderern zu distanzieren und reagieren ab einem bestimmten Anteil von Afroamerikanern in ihrem Stadtviertel (tipping point) mit dem Auszug aus dem Gebiet, was einen Nachzug der Farbigen zur Folge hat (Sukzession). Das Wohngebiet der Farbigen expandiert dann blockweise vom Zentrum zur Peripherie hin. (vgl. Ingenhoven 2003: 54f)

Nach Duncan und Duncan (1957: 115 ff zitiert nach Arackal 2007: 15) lassen sich vier Stadien des Invastions-Sukzessions-Zyklus beschreiben.

1. *Penetration:* Einzelne Personen (Invasoren) ziehen in ein Gebiet, dass von einer anderen Bevölkerungsgruppe bewohnt wird (Residenten).
2. *Invasion:* Die Zahl der Invasoren steigt kontinuierlich an.
3. *Konsolidierung:* Die Invasoren stellen die Bevölkerungsmehrheit (bis zu 80%).
4. *Stapelung:* Die Zahl der Invasoren steigt weiter. Teilweise kommt es zu einer Überbelegung des Wohnraumes. Die Residenten sind bereits eine sehr kleine Minderheit und haben das Gebiet fast zur Gänze verlassen.

Daraus ergibt, sich dass das Ghetto blockweise vom Zentrum zur Peripherie expandiert. (vgl. Ingenhoven 2003: 54f) Durch die räumlichen Abgrenzungsbestrebungen der „Einheimischen“ und der eingeschränkten ökonomischen Möglichkeiten der Zuwanderer, wird die residentielle Segregation auch nach Duncan und Duncan als eine Erzwungene betrachtet.

Segregationsmodell nach Schelling:

Schelling entwickelte einen Erklärungsansatz für die Entstehung von ethnischer Segregation, der sich sehr stark an den Invasions-Sukzession-Zyklen der Chicago School orientierte. Auch er sieht die Gruppeneinstellungen und das individuelle Verhalten der Gruppenmitglieder als entscheidende Ursache für residentielle Segregation an. Schelling vertritt dabei die Grundannahme, dass Mitglieder ethnischer Gruppen spezielle Präferenzen in Bezug auf die Zusammensetzung der Nachbarschaft haben. Jeder Umzug verändert die neue und die alte Nachbarschaft und macht sie für bestimmte Gruppen entweder attraktiver oder unattraktiver. Die Umzüge erfolgen demnach so lange, bis ein „Idealzustand“ erreicht ist. In der Endverteilung sind alle Personen zufrieden, da sie ihren Präferenzen entsprechend wohnen. Die Segregation ist in der Folge sogar deutlicher ausgeprägt, als es nach den persönlichen Präferenzen der Akteure erforderlich gewesen wäre. (vgl. Arackal 2007: 16)

Die Zu- und Wegzüge werden, laut Schelling, durch die Überschreitung einer individuellen Toleranzschwelle („Tipping-Points“) ausgelöst. „Wenn z.B. das Verhältnis von Personen einer Minorität zunimmt, steigt die Unzufriedenheit von Mitgliedern der Majorität, die nur über eine niedrige Toleranzschwelle verfügen.“ Teile der Bevölkerungsmehrheit verlassen in der Folge das betroffene Stadtviertel, was zu einer weiteren Erhöhung des Minderheitenanteils führt. Zu unterscheiden sind in diesem Zusammenhang, sogenannte Tipping-Out-Points, also Schwellwerte bei dem Mitglieder der Mehrheit zum Wegzug veranlasst werden, und Tipping-In-Points, vice versa Schwellenwerte bei dem weitere Mitglieder der Minderheit zum Zuzug motiviert werden. (vgl. ebd.: 17f)

Kritiker des Modells weisen darauf hin, dass es auf europäische Verhältnisse nur bedingt anwendbar ist, weil es auf die USA ausgerichtet ist und in Europa wesentlich stärkere Tendenzen zu multiethnischer Nachbarschaften bestehen. Zudem beschränkt der höhere Anteil an Sozialwohnungen den freien Wohnungsmarkt in Europa.

Dangschat (2002: 27) vermutet, dass es mehrere Tipping-Points im Rahmen des Invasions-Sukzessions-Zyklus gibt. Diese lassen sich allerdings nicht prognostisch bestimmen, da unklar ist, wer sich bei welchem Grad der Segregation noch wohl fühlt und er nicht mehr. (vgl. Kapitel 4) „Bessergestellte ziehen dann fort, wenn sie das Risiko zu bleiben als ausreichend negativ ansehen.“ (Dangschat 2002: 27) Tipping-Points werden aber auch dann

erreicht, wenn es zum Wertverlust der Immobilie kommt, das eigene Ansehen aufgrund der Lage des Wohnsitzes sinkt, die schulische Bildungsqualität aufgrund von Sprachproblemen der Zuwandererkinder abnimmt und generell ein Gefühl des „Sich-Fremd-Seins“ oder des „Sich-Gestört-Fühlens“ eintritt. (vgl. ebd.)

Abschließen soll an dieser Stelle noch angemerkt werden, dass ethnische Segregation nach den Annahmen der Chicago School aber nicht ausschließlich die Folge von Zwängen darstellt, sondern sich zum Teil auch aus den Bedürfnissen der Zuwanderer ergibt, da sie eine nützliche Funktion für den individuellen sozialen Aufstieg und die gesamtstädtische Integration besitzen. (vgl. Dangschat 1998: 32)

2.1.1.2 Ökonomische Erklärungsansätze

Ökonomische Erklärungsansätze führen in ihrer Argumentation die Verteilung der Bodenpreise und Mieten als entscheidende Ursache für Entstehung von Segregation an. Aufgrund einer unterschiedlichen räumlichen Verteilung der Miethöhen über das Stadtgebiet, so der knappe Schluss, führt demnach ein beschränktes Einkommen bestimmter sozialer Gruppen auch zu deren räumlichen Ungleichverteilung. Die Wahlmöglichkeiten von Migranten die meist nur über niedrige Einkommen verfügen, sind in Bezug auf den Wohnstandort, besonders eingeschränkt, wodurch sich gezwungener Maßen eine residentielle Konzentration von Zuwanderern in bestimmten Stadtteilen ergibt. (vgl. Ingenhoven 2003: 55)

Marktmechanismen spielen sowohl in den oben genannten Modellen der Chicago School, als auch in neueren Konzepten eine wichtige Rolle. Viele Sozialwissenschaftler kritisieren heute jedoch, dass rein einkommensorientierte Kausalmodelle weitere wichtige Einflussfaktoren, wie Diskriminierung am Wohnungsmarkt und Vorurteile durch die Aufnahmegesellschaft außer Acht gelassen werden. So kommt Britta Klagge in ihrer Untersuchung zur Armut in westdeutschen Städten letztendlich zum Schluss, dass das Ausmaß an Armut²¹ mit der Stärke von Segregation in keiner Weise korreliert. Vielmehr hängt die Segregation benachteiligter Gruppen, vor allem von Ausländern, von einer Reihe weiterer Faktoren ab. (vgl. Klagge 2005: 244f)

²¹ Gemessen an der Zahl der Sozialhilfeempfänger einer Stadt.

2.1.1.3 Diskriminierung am Wohnungsmarkt

Ein häufig genannter struktureller Faktor für Segregation, abseits der ökonomischen Erklärungsmodelle, stellt die Diskriminierung von Zuwanderern am Wohnungsmarkt dar. „Unter Diskriminierung wird (dabei) die zielgerichtete unterschiedliche Behandlung von Personen aufgrund bestimmter Merkmale, im Falle ethnischer Konzentration die Zugehörigkeit zu einer ausländischen Gruppe, verstanden.“ (vgl. Elwert 2001: 259, zitiert nach Arackal 2007: 20) Zu unterscheiden ist dabei, dass es einerseits strukturelle Hindernisse, die auch einheimische Mieter betreffen, wie Wohnraummangel und hohe Mieten, andererseits gibt es Zugangsbarrieren, die explizit Ausländer anbelangen.

Die häufigsten Gründe für Diskriminierung in letzterem Zusammenhang sind in erster Linie die negativen Einstellungen von Vermietern gegenüber Ausländern sowie ökonomische Interessen, die den Verfall der Mietpreise und den „Verlust der guten Adresse“ betreffen. Auch Streben nach Lokalisationsprofiten²² nach Bourdieu spielt dabei eine Rolle. (vgl. Arackal 2007: 20) Stören Migranten jedoch die Homogenität der Nachbarschaft, so werden gerade diese Lokalisationsprofite als gefährdet betrachtet.

Die Diskriminierung von Ausländern am Wohnungsmarkt äußert sich außerdem durch überhöhte Mieten. Obwohl sich Zuwanderer vor allem auf das untere Segment des Wohnungsmarktes konzentrieren, welches durch eine schlechte Bausubstanz, unattraktive Bauformen, dichte Besiedlung (nicht selten periphere Hochhaussiedlungen), ein schlechtes Wohnungsumfeld und die unmittelbare Nähe zu Industrieanlagen mit oft höherer Emissionsbelastung charakterisiert ist, zahlen sie meist nicht viel weniger Miete als Einheimische für deutlich bessere Wohnverhältnisse. Aufgrund der hohen Nachfrage im unteren Segment und nur limitierte Möglichkeiten, auf andere Angebote des Wohnungsmarktes auszuweichen, besitzen die Vermieter meist einen großen Spielraum in Bezug auf die Festlegung der Mietkonditionen. (vgl. Arackal 2007: 22) Makler und Vermieter haben zudem ein Interesse daran, Wohnungen mit schlechter Bausubstanz und Infrastruktur an Migranten zu vermieten, da diese meist nicht die Kenntnisse haben, ihre Mieterrechte einzufordern. Erhaltungsinvestitionen können so verringert werden und Migranten werden auf

²² Lokalisationsprofite ergeben sich laut Bourdieu aus der Nähe zu begehrten Dingen und Personen bzw. aus der Ferne zu unerwünschten Dingen und Personen.

die Art zu „Abnutzungsmietern“ in städtischen Sanierungsgebieten. (vgl. Ingenhoven 2003: 55)

Somit lässt sich also festhalten, dass Migranten aufgrund von Diskriminierungen nur beschränkte Möglichkeiten haben, ihren Wohnort frei zu wählen. Verschiedene Ethnien sind davon aber unterschiedlich stark betroffen. Die Diskriminierung am Wohnungsmarkt trifft laut diversen Studien vor allem Türken und außereuropäische Ausländer. (vgl. Arackal 2007: 20), also jene Ethnien, die zumindest in den meisten deutschen Städten am stärksten segregiert sind. (vgl. Friedrichs 2008: 390 u. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2008) Schon Park ging von der Annahme aus, dass die Diskriminierung von zuwandernden Ethnien umso größer ist, je stärker sich einzelnen Zuwanderergruppen räumlich von der Mehrheitsbevölkerung abkapseln. (vgl. Dangschat 1998: 32) Diskriminierung am Wohnungsmarkt und ethnische Segregation kann sich somit gegenseitig beeinflussen.

2.1.1.4 Siedlungspolitik

Da sich die vorliegende Arbeit in Kapitel 3 noch in ausführlicher Weise politischen und planerischen Strategien zur Vorbeugung und Minimierung ethnischen Segregationsphänomenen widmet, soll an dieser Stelle nur knapp und aus Gründen der Vollständigkeit auf Maßnahmen eingegangen werden, die segregationsverstärkend wirken.

Obwohl heute viele europäische Städte bestrebt sind, ethnischer Segregation entgegenzuwirken, bewirken manche politische Maßnahmen, die auf übergeordneter politischer Ebene getroffen werden, genau das Gegenteil. Während nämlich für Bürger des Europäischen Wirtschaftsraumes und Schweizer sowie teilweise auch für Drittstaatsangehörige, abhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, innerhalb desselbigen Raumes, das Recht auf Personenfreizügigkeit, werden Asylwerber, beispielweise in Österreich und Deutschland, nach ausgehandelten Quoten auf die Aufnahmeeinrichtungen einzelner Bundesländer verteilt. Zudem gibt es Residenz- oder Aufenthaltspflichten, welche die Asylwerber für eine bestimmte Zeit, oder auf Dauer ihres Asylverfahrens an bestimmte

Gebiete beschränken.²³ (vgl. Arackal 2007: 24f) Dies führt in der Folge zu einer politisch geschaffenen und gewünschten Segregation.

Historisch von Bedeutung sind auch direkte Regulierungen gibt, welche Segregation verursachen. In den USA bestand etwa bis 1917 eine Flächenausweisung für Gebiete, die für Afroamerikaner zugelassen waren. (vgl. Lichtenberger 1998: 260) Auch in Südafrika wurde die schwarze Bevölkerung bis zu den 1990er Jahre gezwungen, abseits der Stadtzentren zu wohnen. (vgl. Rospabe/Selod 2006: 264) Heute würden Praktiken dieser Arte unter Rassendiskriminierung fallen und einen klaren Verstoß gegen die Menschenrechte darstellen.

2.1.2. Funktionale Faktoren²⁴

Funktionale Faktoren spielen bei der Entscheidung der Migranten über den Ort der Niederlassung eine wichtige Rolle. Stadtteile, wo sich bereits Bekannte oder Verwandte angesiedelt haben, verfügen für Neuzuwanderer meist über eine höhere Attraktivität, da sie einerseits Hilfe bei der Orientierung in der neuen Heimat bieten und andererseits über ein ethnisch zugeschnittenes Waren-, Dienstleistungs- und Kulturangebot verfügen. Daraus resultiert eine Konzentration von Migranten aus dem gleichen Herkunftskontext, was sich in wachsenden „ethnic neighborhoods“ äußert. (vgl. Arackal 2007: 28f)

In den letzten Jahrzehnten wurden in der Migrationsforschung zunehmend Netzwerktheorien und Konzepte zur transnationalen Migration populär, welche diese neuen Formen der Zuwanderung thematisieren und theoretischen Erklärungsrahmen bieten.

2.1.2.3 Kettenmigration und ethnische Netzwerke

„Historisch betrachtet sind viele der heutigen ethnischen Siedlungsschwerpunkte in Deutschland aus dem Phänomen der Kettenmigration entstanden.“ (Arackal 2007: 26) Als Auslöser von Kettenmigration werden Pioniermigranten betrachtet, welche die sozialen

²³ In Österreich hat sich die Bundesregierung im September 2010 auf eine „Mitwirkungspflicht“ von Asylwerbern geeinigt, in deren Rahmen eine fünftägige Anwesenheit im Erstaufnahmezentrum vorgeschrieben ist. Auch nach dieser Frist müssen Asylwerber sich innerhalb des politischen Bezirks aufhalten, in dem sich ihre Aufnahmeeinrichtung befindet. (vgl. Oberösterreichische Nachrichten 2010)

²⁴ Funktionale Segregation (vgl. Anhut/Heitmeyer 2000: 41f) wird in der Literatur auch als kulturelle (vgl. Arackal 2007: 26) bzw. freiwillige: vgl. Häussermann/Siebel 2004: 183)

Beziehungen zum Herkunftsland aufrecht erhalten. Erfolgsberichte und Erzählungen veranlassen in der Folge den Nachzug wodurch sich Ketten bilden, entlang derer sich manchmal ganze Dörfer oder Nachbarschaften bewegen können. Das starke Beziehungsgeflecht, das damit in das Zielland importiert wird, stellt dann die Basis für die Entstehung ethnischer Milieus dar, die sich von anderen Migranten und der Aufnahmegesellschaft abgrenzen. (vgl. Oswald 2007: 120)

In ähnlicher Weise argumentieren auch Migrationsnetzwerktheorien, die ebenfalls von einer fortlaufenden Expansion der Zuwandererviertel ausgehen. Auch sie vertreten die Annahme, dass bereits kleinere Gruppen von Migranten sogenannte Informations- und Unterstützungsnetzwerke initiieren, die konstant für die Rekrutierung von Zuwanderern sorgen und den Nachzug von Familienangehörigen und Bekannten in ein bestimmtes Zielgebiet fördern. Den Neuankömmlingen wird ab deren Ankunft im Zielland ein soziales Auffangnetz zur Verfügung gestellt, das die Wohnungs- und Arbeitssuche, sowie die Existenzsicherung und Orientierung vorort erleichtert. (vgl. Oswald 2007: 163 u. Steurer 2008: 15f) Migrationsnetzwerke prägen oft ganze Wohnblöcke oder sogar Stadtteile und begünstigen somit ebenfalls die Entstehung von Segregation.

2.1.2.4 Transnationale Migration/Transnationale soziale Räume²⁵

Transnationalismusansätze gehen davon aus, dass in den USA und in Europa in den letzten Jahrzehnten ein neuer Migrantentypus hervorgetreten ist, der multilokale soziale Beziehungen aufbaut und weiterhin starke Bindungen zu seinem Herkunftsland aufrecht erhält. (vgl. Han 2006: 150) Moderne Formen der Kommunikation und leistbare Reisemöglichkeiten verstärkten vor allem seit Beginn der 70er Jahre die Dichte der grenzüberschreitenden Beziehungen. Migranten bieten Freunden und Verwandten, die ebenfalls immigrieren wollten, eine Art soziales Auffangnetz. Kulturelle, soziale, wirtschaftliche und sogar politische Bindungen zum Heimatland werden dabei meist über Generationen hinweg nicht aufgegeben. (vgl. Faist 2000: 12)

Transnationale Migration ist ein Prozess „in den die Migranten durch ihre Aktivitäten des Alltagslebens und durch ihre sozialen wirtschaftlichen und politischen Beziehungen soziale

²⁵ Der Aufbau dieses Unterkapitels sowie einige Textpassagen orientieren sich am Kap. 1.3 der vom Autor im Jahr 2008 verfassten Diplomarbeit. (vgl. Steurer 2008: 13ff)

Felder erschließen, die die nationalstaatlichen Grenzen überspannen.“ (Han 2006: 156) Ziel der Migranten ist es dabei einen kulturellen Pluralismus aufrechtzuerhalten.

Eine spezielle Richtung innerhalb der Transnationalismustheorie stellt das Konzept der „Transnationalen sozialen Räume“²⁶ dar. Es beschreibt die Selbstreproduktion von Migration. Ausgangsbasis ist die Existenz „grenzüberschreitender Informations- und Unterstützungsnetzwerke“ (Oswald 2007: 163), die konstant für die Rekrutierung von Migranten im Ursprungsland sorgen und den Familiennachzug fördern. Sie stellen den Neuzuwanderern ein soziales Auffangnetz zur Verfügung, das für einen dauerhaften Nachschub an Migranten sorgt. Der Staat initiiert zunächst meist selbst eine Pionierwanderung, da er Arbeitskräfte benötigt. (vgl. Brisl 2003: 26) Positive Erfahrungsschilderungen und Geldüberweisungen in die Heimat führen in der Folge zu einer weiteren Zuwanderung von Angehörigen und Bekannten. Diese erhalten dann eine nicht unbedeutende Hilfestellung bei der Orientierung im Zielland durch die bereits immigrierten Bezugspersonen. Der sich selbst verstärkende Migrationsstrom, entzieht sich dann bis zu einem gewissen Grad auch dem Einfluss des Aufnahmelandes, da die Zuwanderung auf informellen Arrangements zwischen Personen innerhalb eines transnationalen Netzwerkes basiert. Der Staat ist in der Folge kaum mehr in der Lage, diese Eigendynamik der Migrantennetzwerke zu beeinflussen. (vgl. Oswald 2007: 163 u. Steurer 2008: 16)

2.1.2.3 Exkurs: Similaritätsattraktion

Eine Theorie, die auch abseits von Migrationsketten und Informationsnetzwerken, die funktionale Ursachen für ethnische Segregation zu erklären sucht, ist jene der Similaritätsattraktion. Sie geht davon aus, dass Angehörige einer ethnischen oder sozialen Gruppe stets das Bestreben verfolgen, unter ihres Gleichen zu wohnen. Andererseits lehnen es die meisten Menschen ab, nicht als extreme Minderheit in einem bestimmten Wohnviertel zu leben. Vor allem statushöhere Bevölkerungsgruppen reagieren auf ethnische Durchmischung ängstlich bis ablehnend, was nicht als bloße Folge von Rassismus betrachtet werden kann. (vgl. Buchanan 2008: 9)

²⁶ In der Literatur manchmal auch als „transnationale Verflechtungsräume“ bezeichnet

Heitmeyer (1998²: 15) bezeichnet „die Universalität dieses Prinzips der Similaritätsattraktion“ als „gewissermaßen Schuld daran, daß (sic!) es zu einer sozialräumlichen Homogenisierung bzw. Differenzierung der Stadt kommt.“ Das heißt eine Homogenität der Bevölkerung scheint nur für Stadtteile, aber nicht für die Gesamtstadt verwirklicht zu sein.

In engen Zusammenhang mit der Similaritätsattraktion steht das von Pierre Bourdieu postulierte Distinktionsbedürfnis. Dabei beschreibt er, dass höhere soziale Gruppen bestrebt sind, sich über den Raum von anderen zu unterscheiden. (vgl. Bourdieu 1984: 125ff) Auch Robert E. Park führt bereits an, dass Arbeitsteilung und Wettbewerb zu sozialer Ungleichheit und zu einem Distinktionsbedürfnis führen, also dem Bestreben sich vom jeweils anderen unterschieden zu wollen, wodurch schlussendlich Segmentation entsteht. (vgl. Dangschat 1998: 30f)

2.2. Folgen

In den Sozialwissenschaften herrscht seit langem ein Disput über die klassische Frage, ob die positiven, oder die negativen Auswirkungen von Segregationsprozessen überwiegen. Die Sichtweisen hinsichtlich der Folgen ethnischer Segregation reichen von Negativszenarien, wie der Ausbildung von fragmentierten Parallelgesellschaften, bis zur Annahme, dass sie der Sozialisierung und Integration der Fremden dient und daher sogar politisch unterstützt werden soll. (vgl. Faßmann 2002: 13)

2.2.1 Die Annahmen der Sozialökologie: Assimilation als Folge

Klassische Assimilationsmodelle, wie jenes der Chicago School, gehen davon aus, dass sich die ethnische Dimension von Städten mit der vollständigen Assimilation der Zugewanderten auflöst. Obwohl die Zuwanderer zunächst in ethnisch homogenen Stadtteilen wohnen und ihnen dadurch ermöglicht wird, ihren „way of life“ aus der alten Heimat beizubehalten, so gehen die Sozialökologen dennoch davon aus, dass die Migranten im Laufe der Zeit auch mit der Mehrheitsgesellschaft in Kontakt treten müssen. Um im Konkurrenzkampf um knappe Ressourcen, wie Wohnstandorte und Arbeitsplätze, bestehen zu können, müssen sie sich nicht nur die Sprache, sondern auch die Verhaltensweisen der Mehrheitsgesellschaft aneignen. Dieser Anpassungsprozess wird von den Sozialökologen der Chicago School „race-relation-

cycle“ genannt, an dessen Ende die vollständige Assimilation steht. Das Stufenmodell beschreibt fünf zyklische Phasen, die aufeinanderfolgend durchlaufen werden. (vgl. Dangschat 1998: 39 u. 51)

1. *Kontaktphase*: Es kommt zum Versuch erster Kontaktaufnahmen zwischen den Ethnien. Zuwanderer konzentrieren sich räumlich, um von einem „Schonraum“ aus, vorsichtige Kontakte zur Aufnahmegesellschaft knüpfen zu können.
2. *Wettbewerbsphase*: Zwischen den Ethnien setzt ein Wettbewerb um knappe Ressourcen ein.
3. *Konfliktphase*: Im Rahmen des Wettbewerbs treten Konflikte auf, deren Begleiterscheinung unter anderem Diskriminierungen und Aufstände sind.
4. *Anpassungsphase*: Es kommt zu einer vorläufigen Verständigung der Ethnien, indem sie sich jeweils in bestimmte Gebiete zurückziehen, eigene ökonomische Nischen suchen, und den jeweiligen sozialen Status akzeptieren.
5. *Assimilationsphase*: Die einsetzende Vermischung lässt jegliche ethnischen Unterschiede verblassen und später völlig verschwinden. Die residentielle Segregation löst sich auf.

Aus den Zuwanderern werden somit Einheimische und aus einer fragmentierten, eine homogene Stadt, die, zumindest in der Theorie, keine ethnische Dimension mehr aufweist. „Ethnic neighborhoods“ übernehmen demnach die Aufgabe, den Neuzugewanderten die Orientierung im Zielgebiet zu erleichtern. Am Ende ergibt sich jedoch immer eine organisch-harmonische Gesellschaft mit allen Aufstiegsoptionen für deren Mitglieder. (vgl. Dangschat 2002: 25f) Die Vertreter der Chicago School gehen damit von der Idealvorstellung eines „melting pot“ aus, also der Annahme, dass sich alle Einwandererkulturen unter der Dynamik des Kapitalismus zu einer „amerikanischen Kultur“ vereinen.

Die Sozialökologen merken allerdings an, dass der „race-relation-cycle“, bedingt durch Neuzuwanderung, zumeist immer wieder aufs Neue durchlaufen werden muss. (vgl. Faßmann 2002: 17) Demnach beziehen Neuzuwanderer wieder Wohnung in der transitorischen Zone,

während die bereits Assimilierten sich in „besseren“ Wohngegenden ansiedeln. Die Überwindung der ethnischen Segregation im Rahmen des „race-relation-cycle“, gelingt meist erst der zweiten oder dritten Generation der Zuwanderer. Zumeist geht der räumlichen Durchmischung ein beruflicher Aufstieg in die Mittelschicht voraus, was den Nachkommen der Migranten erlaubt, ihr vertrautes Umfeld zu verlassen und sich in Statteilen anzusiedeln, die vorwiegend von der Mehrheitsbevölkerung bewohnt werden. (vgl. Dangschat 2002: 25f)

In ihren Annahmen zu den Folgen ethnischer Segregation bedient sich die Chicago School sowohl der Koflikt-, als auch der Kontakthypothese. Vor allem während der Phasen eins bis drei wird die räumliche Distanz zwischen den Zuwanderern und der Aufnahmegesellschaft zunächst als notwendiger Zustand zur Konfliktvermeidung angesehen. Ab der vierten Phase sollten vermehrte Intergruppenkontakte jedoch zum Abbau von Vorurteilen und in weiterer Folge auch zu einer räumlichen Durchmischung führen. (vgl. Ingenhoven 2003: 56)

Den politischen und planerischen Einsatz von Desegregationsstrategien sehen Vertreter der klassischen Sozialökologie als illegitim an. Segregation entsteht aus ihrer Sicht durch einen „natürlichen“ Prozess, der sich mit der Zeit von selbst auflöst. (vgl. Faßmann 2002: 17) Existieren ethnische Viertel auch noch nach mehreren Generationen, so ist dies aus sozialökologischer Perspektive ein Zeichen, „dass gesellschaftliche Institutionen, insbesondere der Arbeitsmarkt, nicht liberalen Gesichtspunkten gemäß funktionieren.“ (Faßmann 2002: 18) Das heißt, es existieren Diskriminierungen, zu deren Beseitigung der Einsatz politischer Maßnahmen legitim und sogar erforderlich ist. Allerdings sollten diese nicht beim Wohnen ansetzen, sondern die soziale Mobilität über Bildungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen fördern. (vgl. ebd.)

Kritiker der sozialökologischen Perspektive fanden sich vor allem unter afroamerikanischen Sozialwissenschaftlern, darunter auch viele Studenten von Robert E. Park. Sie lehnten das Assimilationskonzept der Chicago School, das idealtypisch vor allem durch den „race-relation-cycle“ zum Ausdruck gebracht wurde, ab, da es einen Widerspruch zur Lebenssituation in den Stadtvierteln der schwarzen Bevölkerung darstellte. Für die überwiegende Mehrheit der Afroamerikaner war sozialer Aufstieg, nicht zuletzt aufgrund der Rassendiskriminierung, unerreichbar. An dieser Stelle muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass die klassischen Vertreter der Chicago School zwischen „Rasse“ und „Ethnie“

unterschieden und ihre Annahmen in Zusammenhang mit dem „race-relation-cycle“, vor allem in Bezug auf die zugewanderte (weiße) Ethnie formulierten. (vgl. Dangschat 1998: 40f)

2.2.2 Die Annahmen des Multikulturalismus: Multikulturalität als Folge

Auch multikulturalistische Positionen gehen in Bezug auf Segregation von einer Dominanz positiver Effekte aus. Das Konzept der Assimilation wird im Gegensatz zu den sozialökologischen Annahmen allerdings abgelehnt, da es mit den Gegebenheiten einer pluralistischen Gesellschaft nicht zusammenpasst und weil sich die Forderung nach Anpassung moralisch nicht begründen lässt. Aber auch wenn es zu keinem „Aufgehen“ der Migranten in der Mehrheitsgesellschaft kommt, so wird dennoch auf die Notwendigkeit einer partiellen Einheit hingewiesen. Diese betrifft vor allem die Unverletzlichkeit der zentralen Elemente der Rechtsordnung, die von allen akzeptiert werden müssen und allen gleiche Rechte gewähren, um die soziale Kohäsion zu sichern.

Weitere Voraussetzungen für das Funktionieren einer multikulturellen Gesellschaft sind eine gemeinsame Staatsbürgerschaft, eine halbwegs proportionale Vertretung aller Ethnien in den politischen Vertretungen und dem Staatsdienst, sowie die Aneignung einer kulturellen „Mindestkompetenz“, auch bei der Mehrheitsgesellschaft. Kulturelle Absonderung, Ghettobildung und Islamisierung werden hingegen abgelehnt. Ziel ist eine tolerante, keine gespaltene Gesellschaft. Gemäß dem Ideal der Vielfalt werden aber die sprachliche Kompetenz der Migranten und deren Kultur als klare Bereicherung für die Aufnahmegesellschaft betrachtet. (vgl. Faßmann 2002: 19) Segregation garantiert dabei die kulturelle Eigenständigkeit der einzelnen Bevölkerungsgruppen, indem sie vor dem Anpassungsdruck an die Mehrheitsgesellschaft geschützt werden. (vgl. Ceylan 2006: 6)

Antisegregationsmaßnahmen sind daher aus der multikulturalistischen Position ebenso wenig notwendig, wie aus Sicht der sozialökologischen Assimilationskonzepte. Segregation stellt im Multikulturalismus nämlich keine Bedrohung dar, sondern ist Ausdruck einer Gesellschaft mit vielfältigen Potentialen. (vgl. Faßmann 2002: 20)

2.2.3 Ghettobildung:

Der Begriff des Ghettos findet vor allem im politischen Integrationsdiskurs eine häufige Verwendung. Allerdings stellt sich die Frage, ob der Gebrauch dieses Begriffes im europäischen Kontext überhaupt gerechtfertigt ist.

Seit dem 16. Jahrhundert als Bezeichnung für Judenviertel in europäischen Städten verwendet²⁷, wurde der Begriff im 20. Jahrhundert auch im Allgemeinen für konzentrierte Siedlungen von Minderheitengruppen übernommen. Im US-amerikanischen Kontext wurde der Ghettobegriff für die Wohngebiete von Afroamerikanern verwendet. („black ghetto“) (vgl. Arackal 2007: 35) Diese bildeten sich vor allem aufgrund der Rassendiskriminierung, die jegliche Desegregationsprozesse unmöglich machte. (vgl. Dangschat 1998: 41)

Mit der Zeit entwickelten sich zahlreiche unterschiedliche Definitionen. Peter Marcuse (1998: 176) definiert das Ghetto beispielweise als ein „Gebiet, in welchem Raum und Rasse miteinander verbunden sind, um eine bestimmte Bevölkerungsgruppe, die von der herrschenden Gesellschaft als minderwertig angesehen und dementsprechend behandelt wird, zu definieren, zu isolieren und einzugrenzen.“

Der US-amerikanische Stadtforscher Loïc Wacquant bevorzugt gegenüber den geläufigen nominalistischen Konzeptionen des Ghettobegriffs, eine institutionalistische Definition. Demnach ist ein Ghetto nicht nur eine Ansammlung armer Individuen, sondern „eine ethnisch-rassische Formation, welche innerhalb von Raum und gruppenspezifischen Institutionen alle vier wesentlichen ‚Grundformen‘ rassistischer Vorherrschaft in sich vereint und festlegt, nämlich in Form von Vorurteilen, Diskriminierung, Segregation und ausgrenzender Gewalt.“ (Wacquant 1998: 195)

Hinsichtlich der Entstehung von Ghettos, argumentiert auch der britische Sozialgeograph Ceri Peach ähnlich: „Ghettos are the product of exclusion, compulsion, enforced separation, individuation, dysfunctional family structures, and substance abuse.“ Im Gegenteil zu

²⁷ „Ghetto“ war ursprünglich der Name einer venezianischen Insel, die ausschließlich von Juden bewohnt wurde. (vgl. Arackal 2007: 34)

ethnischen Enklaven (vgl. Kap. 2.2.4), charakterisiert er Ghettos mit den Begriffen „negative“, „forced“, „real“ and „threatening“.²⁸ (vgl. Peach 2007: 11)

Während in der US-amerikanischen Forschung der Begriff des Ghettos recht leichtfertig verwendet wird und „per definitionem“ oft auch zutreffend ist, stellt sich die Situation hierzulande anders dar. In Europas Städten gibt es nämlich kaum größere Stadtteile, die ausschließlich von einer bestimmten ethnischen Gruppe bewohnt werden. Hauptsächlich herrscht eine multiethnische Zusammensetzung der Bevölkerung vor, die auch noch Einheimische beinhaltet. Ethnische Homogenität von Zuwanderern ist, räumlich betrachtet, wenn überhaupt, dann maximal auf der Ebene von Straßenzügen und Wohnblöcken feststellbar. Ethnische Gruppen wohnen aber nicht räumlich und sozial isoliert in eigenen Stadtvierteln. Die überwiegende Mehrheit kommt mit der Mehrheitsbevölkerung oder mit Zuwanderern anderer Ethnien in Kontakt. „Es ist also nicht angebracht, die in Deutschland existierenden ethnischen Konzentrationen als Ghettos zu bezeichnen.“ (Arackal 2007: 36)

2.2.4 Bildung ethnischer Kolonien:

Anfang der 1980er Jahren entwickelten die beiden US-amerikanischen Soziologen Kenneth Wilson und Alejandro Portes ein alternatives Integrationsmodell²⁹, dass mit dem Terminus „ethnic enclaves“ oder „immigrant enclaves“ bezeichnet wurde und rasch Einzug in den sozialwissenschaftlichen Diskurs fand. Als „self enclosed inner-city minority community“ definiert, beschrieben sie eine auf Freiwilligkeit basierende räumliche Konzentration von Zuwanderern, die in ihren wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen gegenüber der Mehrheitsbevölkerung offen sind. (vgl. Bohon 2001: 25) Dabei kommt es zur Fortführung oder Aufnahme von Kontakten zu Migranten gleicher Herkunft oder Nationalität. (vgl. Arackal 2007: 40)

In der deutschsprachigen sozialwissenschaftlichen Fachliteratur etablierte sich das Modell unter dem Terminus der „ethnischen Kolonie“. Hierzulande stellte es nicht nur ein Alternativmodell dar, sondern bot auch eine wesentlich adäquatere Definition für die mitteleuropäischen Verhältnisse, als dies der amerikanische Ghetto-Begriff tat. (vgl. Ceylan

²⁸ Im Gegensatz dazu beschreibt Peach ethnische Enklaven mit den Begriffen „benign“, „voluntary“, „symbolic“ and „touristic“.

²⁹ alternativ zur klassischen Assimilationskonzepten

2006: 45) In Gegensatz zu Letzterem ist der Koloniebegriff zudem nicht negativ besetzt. (vgl. Ceylan 2006: 52)

Ethnische Kolonien entstehen durch selbstverstärkende Migrantennetzwerke, die nicht nur für Neuzuwanderer attraktiv sind, sondern auch den bereits länger Ansässigen einen Bezugsrahmen bieten. (vgl. Arackal 2007: 41) Teilweise wird die Entstehung auch an das Phänomen der Kettenmigration angelehnt. (vgl. Kap. 2.1.2.3) Dabei kommt es zur „Verpflanzung“ sozialer Beziehungen, die bereits in der Herkunftsgesellschaft existierten. Viele Zuwanderer erachten dies als notwendig, um materielle und soziale Problemlagen, die durch die neue Situation entstehen, bewältigen zu können. (vgl. Heckmann 1992: 98) Der Sukzessionsprozess findet typischerweise in innerstädtischen Altbauquartieren, Arbeitersiedlungen, Schlichtsiedlungen und Hochhaussiedlungen statt. Ab einer gewissen sozialräumlichen Konzentration³⁰ entwickelt sich dabei eine spezifische ausländische Infrastruktur, die unter anderem aus Cafés, Lebensmittelläden, Büros politischer Gruppierungen, Koranschulen und Moscheen besteht. (vgl. Ceylan 2006: 5)

Die Entstehung ethnischer Kolonien wird vor allem dann begünstigt, wenn eine groß kulturelle Differenz zur Aufnahmegesellschaft besteht, eine gewisse soziale Distanz zu den anderen Minderheiten im Aufnahmeland gegeben ist und die politischen und religiösen Gemeinsamkeiten der Minderheit bereits im Herkunftsland vorhanden waren. (vgl. Ceylan 2006: 52) Besondere Wichtigkeit erlangen die Kolonien, wenn ihnen von Seiten der Mehrheitsbevölkerung Diskriminierung und Ablehnung entgegenschlägt. Weiters hängt ihr „Erfolg“ davon ab, wie hilfreich sich ihre Organisationen in der Praxis für ihre Mitglieder herausstellen. (vgl. Arackal 2007: 42) Voraussetzung ist auch die Anwesenheit einer relativ großen Zahl von Zuwanderern einer Ethnie, die das selbe Schicksal teilen und auch Niederlassungsabsichten verfolgen. (vgl. Ceylan 2006: 53) Kolonien bedingen aber nicht unbedingt eine räumliche Konzentration der jeweiligen Ethnie. Sie können auch über ein ganzes Stadtgebiet verstreut wohnen. Allerdings ist ein zusammenhängendes Wohngebiet zweifellos förderlich für die sozial-kulturelle Organisation der Migranten und der Expansion ihrer ethnischen Infrastruktur. In jedem Fall verfügen ethnische Kolonien über ein geographisches Zentrum, in dem spezifische kulturelle und ökonomische Einrichtungen angesiedelt sind. Zweck einer Kolonie ist es, den Mitgliedern der jeweiligen Ethnie zu

³⁰ Als Schwellenwert nennt Ceylan (2006: 5) 800-1000 Haushalte in einem Umkreis von 500m.

ermöglichen, ihre ursprünglichen Traditionen und Lebensweisen auch in der neuen Heimat aufrechterhalten zu können. (vgl. Arackal 2007: 40 u. Ceylan 2006: 51)) Ein vertrautes Umfeld gibt den Zuwanderern Verhaltenssicherheit und führt zur Stabilisierung der eigenen Persönlichkeit. (vgl. Arackal 2007: 41) Wie sich die Kolonie herausbildet und entwickelt ist von der sozialen und kulturellen Differenz zwischen der zugewanderten Minderheit und der einheimischen Mehrheit abhängig. (vgl. Esser 1986: 107)

Heckmann (1992: 98) unterscheidet sieben Strukturelemente Ethnischer Kolonien: die Verwandtschaft, das Vereinswesen, religiöse Gemeinden, politische Organisationen, informelle soziale Verkehrskreise und Treffpunkte, spezifische ethnische Medien und ethnische Ökonomien. Die in unterschiedlichen Strukturbereichen tätigen Migrantorganisationen bilden dabei die Grundpfeile für die Kolonien. Sie nehmen in Bezug auf die Regelung der sozialen und ökonomischen Selbsthilfe eine wichtige Rolle ein, etwa wenn es um die Vermittlung von Wohnungen oder Arbeitsplätzen geht. (vgl. Arackal 2007: 41) Vielfach unterstützen sie sogar ihre Mitglieder, wenn die sich in Notsituationen befinden. (vgl. Arackal 2007: 41)

Organisationen vermitteln zwischen ihren Mitgliedern und dem Staat, ermöglichen kollektives Handeln und bieten dadurch emotionale und psychologische Sicherheit. (vgl. Ceylan 2006: 80) Ob Migrantorganisationen für die Integration förderlich sind, hängt davon ab, ob die Politik der Aufnahmegesellschaft mit deren Eliten kooperiert oder nicht. (vgl. Fijalkowski/Gillmeister 1997, zitiert nach Ceylan 2006: 81) Beispiele für solche Organisationen sind etwa Sprachschulen, ethnische Sportvereine oder religiöse Gemeinschaften. Letztere sind von besonderer Bedeutung, da sie meist weitreichende Verbindungen in das Herkunftsland unterhalten und ein besonders starkes Band in Bezug auf die Zusammengehörigkeit deren Mitglieder darstellen. Auch bereits weitgehend akkulturierte Migranten und deren Nachkommen identifizieren sich oftmals noch stark mit diesen Gemeinschaften, die teilweise nach Generationen noch die einzige Verbindung zur Kultur des Herkunftslandes darstellen. (vgl. ebd.: 42)

Ein besonders wichtiges Strukturelement der Kolonien sind ethnische Ökonomien. Sie entstehen sobald ethnische Netzwerke Ressourcen freisetzen, die eine selbstständige geschäftliche Betätigung der Migranten erlauben. Voraussetzung ist das Vorhandensein

bestimmter ökonomischer Nischen. Dies können einerseits Marktlücken sein, die dadurch frei wurden, weil sie für einheimische Gewerbetreibende aufgrund mangelnder Erfolgschancen nicht mehr attraktiv waren, andererseits entstehen Nischen aber auch erst aufgrund der Zuwanderung, da Migranten andere Güter und Dienstleistungen nachfragen, als im Aufnahmeland angeboten werden. (vgl. Ceylan 2006: 58f)

Durch den Aufbau ethnischer Ökonomien in multiethnischen Stadtteilen formen sich in der Folge endogene Potentiale, die durch familiäre und nachbarschaftliche Unterstützungsnetzwerke gefestigt werden. Die in diesem Zusammenhang getätigten Investitionen schaffen Arbeitsplätze sowie Ausbildungsstellen für Jugendliche und können für die Stadtteilgestaltung und -aufwertung genützt werden, wovon dann auch die Mehrheitsbevölkerung profitiert. Ethnische Ökonomien sorgen somit für ein kulturell vielfältiges und lebhaftes Stadtteilambiente, dass auch von vielen „Einheimischen“ als deutlich besser empfunden wird, als heruntergekommene Wohnquartiere ohne Flair und Leben. (Krummacher 2002: 41) Da sich die Geschäftstätigkeit der Zuwanderer früher oder später auf alle Wirtschaftssektoren ausdehnt, kommt es zu einer Verflechtung mit der Ökonomie des Aufnahmelandes und zur Kombination von Ressourcen. In der Folge entsteht aus einer rein ethnischen, eine multikulturelle Wirtschaft. (vgl. Ceylan 2006: 76f)

Hinsichtlich der Eingliederung von Migranten in die Mehrheitsgesellschaft, geht das Koloniekonzept zudem von sozialräumlichen Prozessen in der Einwanderergesellschaft aus, die für eine gesamträumliche Integration förderlich sein können. Als besonders wichtig gilt in diesem Zusammenhang der soziale und ökonomische Rückhalt, der durch die räumliche Nähe von Bezugspersonen und -gruppen, gegeben ist. (vgl. Ingenhoven 2003: 53 u. Esser 1986: 107)

Einen weiteren positiven Effekt ethnischer Kolonien, stellt ihre stabilisierende Wirkung auf die multiethnischen Altbauquartiere im Kernstadtbereich dar, die auch von anderen unterprivilegierten Gruppen bewohnt werden. Durch die Mobilisierung der Selbsthilfepotentiale und sanfte Investitionen, tragen sie zur baulichen Sanierung abgewohnter Häuser bei.

In Europa existieren ethnische Kolonien in der Regel nicht isoliert, sondern sind sowohl mit dem Herkunfts-, als auch mit dem Aufnahmeland verflochten. Für die Nachfolgegenerationen der Zuwanderer kann die Bedeutung der ethnischen Kolonien abnehmen, da für sie die Beziehung zum Herkunftsland der Vorfahren verblasst und durch die Sozialisation im Aufnahmeland, das Problem der Handlungsunsicherheit kaum mehr besteht. (vgl. Arackal 2007: 43)

2.3 Zwischenfazit

2.3.1 Die Bewertung der Konzepte aus heutiger Sicht

Sowohl der Multikulturalismus als auch die sozialökologischen Ansätze wurden im Laufe der Zeit heftig kritisiert und sind heute vor allem mit Bezug auf die empirische Realität problematisch und zu hinterfragen. (vgl. Dangschat 1998: 21) Das Problem an den Assimilationskonzepten der Chicago School stellt vor allem der Umstand dar, dass viele Migranten entweder selbst- oder fremdverschuldet dabei scheitern, den „race-relation-cycle“ vollständig zu durchlaufen. Sie verharren weiterhin am Rande der Gesellschaft, weil sie entweder unter Diskriminierungen leiden, oder sie sich zu wenig anpassen, um mit den Einheimischen erfolgreich um Arbeitsplätze und Wohnstandorte konkurrieren zu können. (vgl. Faßmann 2002: 21) Gerade US-amerikanische Städte, auf die sich die Analysen der Chicago School vorwiegend beziehen, bieten die besten Beispiele für, über viele Jahrzehnte hinweg, verfestigte ethnische Segregation.

Auch die Vorstellung des „melting pot“ und die daran geknüpfte Annahme einer quasi automatisch vollzogenen Assimilation der Zuwanderer, scheinen durch die heutige Situation empirisch widerlegt. (vgl. Dangschat 1998: 38f) Die Segregation der Afroamerikaner in den USA hat in den letzten fast 100 Jahren kaum abgenommen. Auch ethnische Konflikte stellten zeitweise wieder größere Probleme für die US-amerikanische Gesellschaft dar. (vgl. Dangschat 1998: 40f)

Weiters wird die Gültigkeit der Kontakthypothese, auf die sich die Assimilationskonzepte stützen, von vielen Integrationsforschern angezweifelt. Ein oft genannter Kritikpunkt lautet in diesem Zusammenhang, dass räumliche Nähe in Bezug auf Integration meist überbewertet

werde. Alltägliche Blickkontakte allein, hätten nämlich kaum Einfluss auf die soziale Integration. Faktoren wie das Bildungsniveau, Sprachkenntnisse, das „kulturelle Milieu“, das Einreisealter und das gesellschaftspolitische System werden hingegen als wesentlich entscheidender betrachtet. Negative Folgen der Segregation seien oft nicht Folgen der Segregation selbst, sondern von Diskriminierung, wie etwa auf dem Wohnungsmarkt. (vgl. Ingenhoven 2003: 58f u. Lichtenberger 1998: 270)

Auch und gerade wegen der Begrifflichkeit, welche die Sozialökologen verwenden, werden sie heutzutage oft als unzeitgemäß betrachtet, da diese zu sehr an biologische Prozesse erinnert. (vgl. Faßmann 2002: 18) Zudem trifft das Ziel der einseitigen und vollständigen Anpassung der Zuwanderer an die Mehrheitsbevölkerung nicht mehr den wissenschaftlichen und gesellschaftspolitischen Zeitgeist der meisten Industriestaaten. Vielmehr gelten die Assimilationskonzepte der Chicago School aufgrund ihrer Aufstiegsbarrieren und der Einseitigkeit der zu erbringenden Integrationsleistungen als anmaßend. (vgl. Dangschat 2002: 29) Der Verlust an Humankapital, der im Rahmen einer vollständigen Assimilation von vielen Integrationsforschern befürchtet wird, wurde von der „Chicago School“ hingegen noch negiert. (vgl. Faßmann 2002: 21)

Die Kritik am Multikulturalismus betrifft in erster Linie die praktische Umsetzung. „Es ist unklar, inwieweit eine multikulturelle Gesellschaft langfristig konfliktfrei funktionieren kann.“ (Faßmann 2002: 21) Vor allem die Aufnahmefähigkeit der betroffenen einheimischen Gesellschaftsschichten wird oft angezweifelt. Meist sind es nämlich Personen und Familien mit geringem Einkommen, die zusätzlich zu ihren existenziellen Schwierigkeiten fast die gesamte Integrationslast tragen müssen, da sie in ihrem Wohnumfeld am Häufigsten mit Zuwanderer in Kontakt kommen. Sie fühlen sich von der fremden Kultur bedroht, sind überfordert und in der Folge anfällig für radikale politische Ansichten. (vgl. Faßmann 2002: 21f u. Dangschat 1998: 34) Meist neigen diese Menschen, die selbst nur über bescheidene ökonomische Ressourcen verfügen, schnell zur Verunsicherung und Orientierungslosigkeit, wenn sich ihr bauliches und soziales Umfeld verändert. Hilfestellungen werden ihnen im Rahmen dieser „Integrationsarbeit für die Mehrheit“ kaum angeboten. Viel eher schlägt ihnen vorschnelle Kritik für das Misslingen des multikulturellen Idealzustands entgegen. (vgl. Dangschat 2002: 30 u. Dangschat 1998: 34f u. 79)

Dangschat (2002: 29f) bezeichnet die Idee des Multikulturalismus sogar als „bigottes und verlogenes Konzept der bildungsbürgerlichen Mittelschicht für die bildungsbürgerliche Mittelschicht.“ Es wird nämlich in erster Linie von jenen entworfen, die selbst weder beruflich, noch vom Wohnstandort her mit den Zuwanderern in Kontakt treten oder mit ihnen konkurrieren und kaum die Last der Integrationsarbeit zu tragen haben. Das heißt es handelt sich um einen „Vertrag zu Lasten Dritter“. Während das Bildungsbürgertum die Option des Wegzugs hat und nur auf freiwilligerer Basis mit Migranten in Kontakt tritt, werden ökonomisch benachteiligte Gruppen nicht vor die Wahl gestellt. (vgl. Arackal 2007: 37) Konfliktfelder werden im Multikulturalismus aber fast völlig ausgeblendet. „Kein Gedanke wird auf die Tatsache gelegt, dass durch die Segregation das Problem des multikulturellen Zusammenlebens nur einen Teil der Aufnahmegesellschaft in ihrer Alltagserfahrung betrifft.“ (Dangschat 1998: 77)

Auch in Bezug auf den relativ jungen Ansätzen zu „ethnischen Kolonien“ gehen die Meinungen in der Integrationsforschung auseinander. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, ob die Kolonien eher eine Brücke in die Aufnahmegesellschaft oder einen Tunnel in die Parallelgesellschaft darstellen.³¹ Das heißt, während die einen auf die Funktion von Kolonien im Integrationsprozess hinweisen, betonen andere die desintegrativen Elemente, die von ethnischen Kolonien ausgehen. (Ceylan 2006: 52) Letztere kritisieren vor allem, dass die positive Integrationswirkung von Kolonien nur auf kurze Frist feststellbar ist, längerfristig hingegen negative Funktionen dominieren. (vgl. ebd.: 94)

Weitere Kritik in Bezug auf ethnische Kolonien betrifft auch die Binnenmigrationsthese. So wird unter anderem argumentiert, dass Binnenmigration schon deshalb nicht funktionieren kann, da ethnische Kolonien nicht homogen sind. Auch innerhalb oder zwischen den Ethnien bestehen oft Konflikte. (vgl. Heitmeyer 1998¹: 454) Außerdem besteht Zweifel daran, ob alle Migrantorganisationen überhaupt ein Interesse daran haben, dass sich ihre Mitglieder in die Aufnahmegesellschaft integrieren. Eine konstruktive Auseinandersetzung der Mitglieder mit der Aufnahmegesellschaft könnte in diesem Zusammenhang verhindert werden. (vgl. Ceylan 2006: 92) Durch ethnische Koloniebildung besteht somit die Gefahr der Reproduktion von

³¹ Forscher, die eine traditionell-defensive Sichtweise vertreten, nehmen eher auf Risiken und desintegrative Tendenzen Bezug, jene die einen postmodern-offensiven Standpunkt einnehmen, betonen eher die potentiellen Chancen. (vgl. Ceylan 2006: 94)

ökonomischer, sozialer und kultureller Distanz zur Mehrheitsgesellschaft. (vgl. Ceylan 2006: 94)

Auch ethnische Ökonomien werden nicht nur positive Effekte zugeschrieben. So helfen sie den Migranten zwar zweifelsfrei einen Arbeitsplatz zu finden, können sich aber auch als Mobilitätsfallen entpuppen, da die vorwiegend kleinen Unternehmen ihren Angestellten kaum eine berufliche Weiterentwicklung ermöglichen. (vgl. ebd.: 86) Durch innerethnische Karrieren verschlechtern sich somit von vielen Zuwanderern die individuellen Chancen am Arbeitsmarkt. Es ist daher fragwürdig ob ethnischen Kolonien eine adäquate und langfristige Lösung darstellen. (vgl. Esser 2001²: 40f)

2.3.2 Überlegungen zur Notwendigkeit von Antisegregationspolitik

In der Debatte zur ethnischen Segregation existiert seit langem eine Kontroverse über die Frage, ob politisch und planerisch initiierte Maßnahmen zur Verhinderung von Segregation sinnvoll und zielführend sind.

Die beiden bereits ausführlich diskutierten klassischen Konzepte des Multikulturalismus und der Sozialökologie besitzen, so verschieden sie hinsichtlich der Art wie Integrationsprozesse stattfinden auch argumentieren, ein bedeutsame Gemeinsamkeit. Sie gehen davon aus, dass politische und planerische Interventionen weder notwendig, noch zweckmäßig sind. (vgl. Faßmann 2002: 20) Auch wenn man über die beiden Ansätze hinausblickt, stellt man fest, dass es kaum wissenschaftliche Theorien gibt, aus denen eine Notwendigkeit von Desegregationsmaßnahmen abgeleitet werden könnte. Auch die Frage nach der verträglichen Dauer und dem maximal vertretbaren Ausmaß von ethnischer Segregation ist nur schwer zu beantworten.³² (vgl. Dangschat 2002: 31)

Gängige Argumente gegen Antisegregationspolitik stellen etwa die Annahme dar, dass die ethnische Struktur keinerlei Einfluss auf Integration hat. Mit Verweise auf die Binnenintegrationsthese gehen vor allem die Vertreter der Koloniekonzepte davon aus, dass Desegregation sogar kontraproduktiv für den Integrationsprozess wäre. (vgl. Ceylan 2006: 75) So unterbinde Antisegregationspolitik die funktionierenden Selbsthilfepotentiale der

³² In diesem Zusammenhang wäre nach einer Vielzahl sozialer Gruppen zu differenzieren.

Migranten. (vgl. Häußermann, Oswald 1997: 28) Dies hat für die Kommunen zur Folge, dass sie selbst jene Hilfeleistungen erbringen müssen, die ansonsten die Migrationsnetzwerke übernehmen würden. (vgl. Ceylan 2006: 73)

Ablehnend stehen außerdem viele dem Leitbild der „sozialen Mischung“ gegenüber, welches das Hauptargument für die Befürworter von Antisegregationspolitik darstellt. Dabei handle es sich um ein zutiefst normatives Konzept, das auf einem Gesellschaftsbild beruht, welches die Notwendigkeit eines homogen sozio-kulturellen Kernbestandes voraussetzt. (vgl. Bukow 2001: 442, zitiert nach Ceylan 2006: 73) Auch Dangschat (1998: 22) lehnt das Leitbild entschieden ab: „Daß (sic!) erst eine hohe räumliche Durchmischung von Minoritäten mit der Aufnahmegesellschaft eine Integration erlaube, ist eine bis heute vertretene Ideologie, die häufig dazu genutzt wird, Minoritäten die Schuld an ethnischen und rassistischen Konflikten aufgrund von Integrationsdefiziten zuzuschreiben.“

Es gibt aber auch zahlreiche Gründe, die für eine ethnische Durchmischung einer Stadtbevölkerung sprechen. Vor allem in den letzten Jahrzehnten häuften sich in den Sozialwissenschaften Argumente gegen Segregation. Einige Experten befürchten durch den Aufbau eigener Sozialsysteme im Zusammenhang mit ethnischer Wohnkonzentration, auf Dauer eine soziale Isolation der Einwanderer. Ethnische Segregation wird demnach immer mehr als Falle („trapped community“) und der Raum, durch mangelhafte Ausstattungen und diskriminierende Zuschreibungen, selbst als Ursache sozialer Ungleichheit angesehen. (vgl. Dangschat 2002: 26)

Vielfach geht man auch von einer Korrelation zwischen Integration und Segregation aus. Auch wenn es über die reale Kontaktsituation nichts aussage, fördere segregiertes Wohnen demnach nicht gerade die Auseinandersetzung mit der Mehrheitsgesellschaft. Zudem wird die Abgrenzung von den Einheimischen durch weitere Faktoren gehemmt, die Heinz Faßmann die „drei T's“ nennt: billige Telefonie, heimische Television und kostengünstiger Transport in die Heimatländer. Sie stärken eine auf die Heimat ausgerichtete Lebensperspektive und können für eine stabile Gesellschaftsentwicklung störend sind. (vgl. Faßmann 2002: 22)

Weitere Argumente reichen von ökonomischen Gründen über die Verhinderung ethnischer Segmentation und Unterschichtung, bis zum Erlernen interethnischer Kommunikationsfertigkeiten. Im Folgenden sollen auf die einzelnen Gründe näher eingegangen werden.

2.3.2.1 Das Problem der ökonomischen Benachteiligung

Die Stadt ist Produkt einer kollektiven Interaktion der Individuen mit ihrer Umwelt. Die Individuen und soziale Gruppen liegen dabei im Wettstreit um Ressourcen, wobei in liberalen Gesellschaften das Kapital die Konkurrenz entscheidet. Migranten sind in diesem Prozess meist benachteiligt. Ohne den Eingriff von Planungsinstitutionen führt dieser Wettbewerb dazu, dass sich über eine längere Zeit Gebiete mit spezifischer Nutzung, sowie einer homogenen ethnischen und sozialen Struktur herausbilden. (vgl. Faßmann 2002: 15)

Zudem nehmen sich statusniedrige soziale Gruppen unterschiedlicher Ethnien und Rassen unter Wettbewerbsbedingungen wahr, (Dangschat 1998: 47) was sich während ökonomischen Krisenzeiten noch verschärft und das Konfliktpotential erhöht.

2.3.2.2 Das Problem der interethnischen Konflikte

Antisegregationspolitik ist notwendig um das Konfliktpotential zu minimieren, das sich aus dem Zusammenleben von marginalisierten Einheimischen und noch nicht integrierten Zuwanderern ergibt. (vgl. Häußermann, zitiert nach Ceylan 2006: 89) Diese Mischung bereitet meist den Boden für interethnische Konflikte. (vgl. Dangschat 1998: 22)

Durch urbane Verfallsprozesse und den Abzug von Kapital werden Negativspiralen in Gang gesetzt, die über Arbeitsplatzverlust zur Kaufkraftabnahme führen. Die Investitionen der Migranten können diese Entwicklung bestenfalls nur abschwächen. Der Abstieg der betreffenden Stadtviertel wird zudem dadurch verstärkt, dass die junge und kaufkräftige Bevölkerung in Gegenden abwandert, die weniger dicht verbaut sind, eine bessere Bausubstanz aufweisen, keine ökologischen Defizite aufweisen und allgemein ein besseres Image haben. Dies führt wiederum zu einer Verstärkung der Konzentration einkommensschwacher Haushalte, die in sozialer Konkurrenz zueinander stehen und anfällig

für interkulturelle Konflikte sind.³³ (vgl. Krummacher 2002: 39) „In allen Einwanderungsgesellschaften überlagern einander soziale und interkulturelle Konflikte. Die Grenzlinien zwischen interkulturellen Konflikten, latenter Fremdenfeindlichkeit und offenem Rassismus sind dabei fließend.“ (Krummacher 2002: 40) Konfliktfreies Zusammenleben gelingt also nur dort, wo die Einheimischen aus nicht marginalisierten Milieus stammen.

Krummacher (2002: 40) warnt allerdings davor interkulturelle Konflikte in deutschen Städten zu dramatisieren. So sei man von Ghettosituationen, wie in manchen US-amerikanischen Städten, weit entfernt. Vielmehr ist das Zusammenleben durch ein „friedlich-distanziertes Nebeneinander“ geprägt, als durch offen ausgetragene Konflikte.

Für die Zukunft kann allerdings nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass das friedliche Nebeneinander anhält. Integration findet nicht von alleine statt, sondern erfordert Anstrengungen der Aufnahmegesellschaft. Ceylan (2006: 6) hält in diesem Zusammenhang fest, dass schlechte Schulbildung und hohe Arbeitslosenraten den Nährboden für Kriminalität, Ehrenmorde und radikal-islamische Tendenzen darstellen. (vgl. Ceylan 2006: 6)

2.3.2.3 Das Problem der gesellschaftlichen Segmentation

Die gesellschaftliche Segmentation birgt sowohl für die Aufnahmegesellschaft, als auch für die Zuwanderer Gefahren. Letztere geraten vor allem dann in eine Notlage, wenn kein sozialer Aufstieg gelingt. Migrantinnen bleiben somit in der Unterschicht gefangen und ihre Umfeldbedingungen in den Bereichen Arbeitsmarktintegration, Bildung, Einkommen, Wohnen und Wohnumfeld werden sogar tendenziell schlechter. (vgl. Krummacher 2002: 38)

Ausgelöst wird ethnische Segmentation meist durch die ablehnende Haltung von Einheimischen gegenüber den Zuwanderern. Räumliche Segregation und kulturelle Segmentation verstärken sich in der Folge gegenseitig: „Segregationen fördern über die strukturell erzeugte Kontaktdichte der Akteure kulturelle Segmentationen, und die kulturellen Segmentationen verstärken wiederum die räumlichen Segregationen.“ (vgl. Esser 2001²: 40)

³³ Diese Konkurrenz betrifft vor allem den Wohn- und Arbeitsmarkt. Teilweise basieren die Konflikte aber auf der Angst die kulturelle Hegemonie (Leitkultur) zu verlieren. (vgl. Dangschat 1998: 52)

Zur Abwicklung der täglichen Angelegen können die Migranten in ihrem ethnischen Umfeld verbleiben. Sogar ein gewisser sozialer Aufstieg innerhalb der ethnischen Gemeinde ist möglich. Im Extremfall entwickelt sich so jedoch eine komplette Segmentation von nebeneinander existierenden Gesellschaften innerhalb eines Nationalstaates. (vgl. ebd.) Esser übt damit bewusst auch Kritik an den Konzepten zu ethnischen Kolonien.

2.3.2.4 Das Problem der ethnischen Unterschichtung

Eng an die ethnische Segmentation angelegt, ist das Problem der ethnischen Unterschichtung. Auch sie verhindert die strukturelle Integration von Migranten. (vgl. Hoffmann-Nowotny 1973: 52 In: Dangschat 1998: 41) Wenn die Zuwanderer nur Arbeitsplätze mit schlechtem Prestige und niedriger Entlohnung ausfüllen, kann ihnen die strukturelle Assimilation nicht gelingen. Die Unterschichtangehörigen der Aufnahmegesellschaft sehen sich in Konkurrenz zu diesen Zuwanderern und „greifen deshalb auf neofeudale soziale Absetzungen über askriptive Zuweisungen zurück“, um sie sozial unterzuordnen und auszugrenzen. (vgl. ebd.) Diese Unterschichteten werden dann zu Migrationsnomaden, die in der angloamerikanischen Literatur als „marginal men“ bezeichnet werden. Sie entwickeln eine eigene Identität, die weder jener des Herkunfts- noch des Aufnahmelandes entspricht und die Voraussetzung für die Bildung von „ethnic communities“ darstellt. Diese Annahme widerspricht der Theorie der transnationalen Räume, die von einer doppelten Einbindung in beide Kulturen ausgeht. (vgl. Dangschat 1998: 42)

Alle genannten Argumente für Antisegregationspolitik gehen davon aus, dass ein „Laissez-Faire-Stil“ in Bezug auf Segregationsphänomene gefährlich sein kann. Segregation verstärkt demnach Benachteiligungen und begünstigt die Entstehung von Parallelgesellschaften. Durch ethnische Konzentrationen werden oft Negativspiralen in Gang gesetzt, die durch Kaufkraft- und Arbeitsplatzverlust, auch zu bauliche Verfallstendenzen führen. (vgl. Ceylan 2006: 85)

„In den Großstädten gibt es immer mehr klar definierte, funktional und sozial eindeutig festgelegte Räume, die es Zuwanderern zunehmend erschweren, sich einfach „unterzumischen“. (Häußermann/Oswald 1997: 14) Die Kommunalpolitik ist demnach verpflichtet Sozialspaltung entgegenzuwirken und Ausgleichsstrategien zu entwickeln und anzuwenden. (vgl. Krummacher 2002: 43) Stadtentwicklungspolitik kann zwar die soziale

Ungleichheit an sich nicht beseitigen, aber sehr wohl die verstärkende Wirkung räumlicher Konzentrationen. Politische Systeme, die Chancengleichheit auf ihre Banner schreiben, sollten daher über stadtrelevante Antisegregationsstrategien verfügen. (vgl. Lichtenberger 1998: 239)

3. Formen von Antisegregationspolitik

Migrationspolitisch betrachtet, verfügen Kommunen heute kaum noch über Steuerungsmöglichkeiten, die es ihnen erlauben würden, direkten Einfluss auf das Wanderungsverhalten von Immigranten auszuüben. Die Lebensverhältnisse der Zuwanderer in der neuen Heimat und den Integrationsprozess können sie jedoch beeinflussen. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip, das in der EU als fundamentales Prinzip gilt und von vielen europäischen Staaten übernommen wurde, eignet sich die kommunale Ebene am besten, um sich integrationspolitischen Aufgaben zu widmen. Daher verfügen viele europäische Städte über eigene Verwaltungseinrichtungen, die sich speziell mit Integrationsthemen befassen. Antisegregationspolitik kann dabei als Teil der klassischen integrationspolitischen Aufgabe der Städte angesehen werden.

Desegregationsmaßnahmen verfolgen grundsätzlich das Ziel, ethnischer Segregation entgegenzuwirken und ethnische Mischung zu fördern. Sie können darauf abzielen Segregation generell zu unterbinden oder nur erzwungene Konzentrationen zu verhindern und freiwillige Koloniebildungen zuzulassen. Die meisten Städte verfolgen letztere Strategie, da die Unterbindung freiwilliger Konzentration in der Regel als inhuman betrachtet wird. Daher setzen die Maßnahmen auch vorwiegend bei den strukturellen Entscheidungsfaktoren an.

Der Antisegregationspolitik liegt prinzipiell das Leitbild der ethnischen und sozialen Mischung der Stadtteilbevölkerung zugrunde. Dabei wird von der Gültigkeit der Kontakthypothese ausgegangen. Das heißt, die Durchmischung soll einerseits die Toleranz der Mehrheitsbevölkerung erhöhen und andererseits die Integrationschancen der Migranten verbessern. (vgl. Krummacher 2002: 42)

Die Formen der Antisegregationspolitik lassen sich nach direkten und indirekten Maßnahmen unterscheiden. Während direkte Maßnahmen unmittelbar beim Wohnungswesen, der Stadtentwicklung und dem Quartiersmanagement ansetzen, versteht man unter indirekten Maßnahmen vor allem integrations- und sicherheitsfördernde Strategien, die mittel- bis längerfristig Segregationsprozesse abschwächen sollen.

3.1 Direkte Maßnahmen

3.1.1 Wohnungspolitische Steuerungsinstrumente

Der kapitalistische Boden- und Wohnungsmarkt wird vielfach als „Instrument“ der Segregation angesehen. (vgl. Lichtenberger 1998: 260) Vor allem in der Sozialökologie gilt er als „Instanz, die für die sozialökologische Ordnung in der Stadt sorgt.“ (vgl. Faßmann 2002: 15) Der Wohnkontext stellt neben dem Arbeitsplatz nachweislich einen Integrationsbereich sowie ein interethnisches Kontaktterrain von besonderer Wichtigkeit dar. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 192)

Bei der Wohnungspolitik für benachteiligte Gruppen muss zwischen verteilungsorientierten und zugangsorientierten Maßnahmen unterschieden werden. Verteilungsorientierte Maßnahmen sind:

- die Erhöhung des Anteils an Sozialwohnungen,
- die Gründung von Wohnorganisationen unter der Einbindung von Migranten und
- die Orientierung an Bedürfnissen der Migranten bei der Bereitstellung von Wohnungen. (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher et al. 2007: 49)

Die Bedarfsorientierung muss im öffentlichen wie im privaten Sektor durchgesetzt werden. Im privaten Sektor kann sich dies allerdings als schwierig darstellen, weil für private Vermieter die Vermietung von Leerständen meist höhere Priorität genießt, als eine sozial-stabile Bevölkerungsmischung. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 526) Auch auf jenen Wohnungsmärkten, wo genügend Nachfrage besteht, neigten die privaten Vermieter zu „cherry-picking“ und handeln selektiv in der Auswahl der Mieter. „Überspitzt formuliert, könnte die Privatisierung von Wohnungsunternehmen somit zum neuen Motor der

Segregation werden, da privatisierte Unternehmen auf Vollvermietung setzen (...).“ (ebd.: 527)

Bei zugangsorientierten Maßnahmen handelt es sich beispielsweise

- um die Etablierung eines Gleichbehandlungs-Kontrollsystems im öffentlichen und privaten Sektor,
 - ein Monitoring in Bezug auf Diskriminierung am Wohnungsmarkt und
 - Beratungen für Behörden in Bezug auf Gleichbehandlung am Wohnungsmarkt.
- (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher et al. 2007: 49)

Im Rahmen einer effektiven Antisegregationspolitik sollten angebots- und zugangsorientierte Maßnahmen kombiniert werden. Die Zielsetzung kann dabei variieren. Entweder wird darauf abgezielt Segregation grundsätzlich zu reduzieren, nur negative Effekte von Segregation reduzieren oder die existierender Segregation zu managen und ihre positiven Möglichkeiten nutzen. (vgl. ebd. 55)

Den Kommunen stehen dafür wohnungspolitische Maßnahmen zur Verfügung, die durchwegs darauf abzielen sozioökonomische Polarisierungen zu verhindern. (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher et al. 2007: 56) Die nachfolgenden Unterkapitel stellen einen Überblick über Desegregationsstrategien dar, wie sie am Wohnungsmarkt zur Anwendung kommen.

3.1.1.1 Social Housing

Der soziale Wohnbau ist eine der gängigsten sozialpolitischen Redistributionsmaßnahmen, um benachteiligten Gruppen angemessene Unterkünfte zur Verfügung zu stellen. Definieren lässt sich sozialer Wohnbau als Form von „housing which is regulated by public authorities to some extent, and for which non-market allocation procedures exist.“ (Bosswick/Faßmann/Kohlbacher et al. 2007: 53)

Zuwanderer zählen grundsätzlich zu einer der Hauptzielgruppen des „social housing“. Um eine ethnische Mischung der Bevölkerung über die Errichtung neuer Sozialwohnungen zu erreichen, muss dieses Teilsegment allerdings auch für Migranten zugänglich sein. Gerade die Politik verhindert dies aber oft, da Zuwanderer aus Drittstaaten kein Wahlrecht besitzen und

somit, im Gegensatz zu Einheimischen, über kein politisches Druckmittel verfügen. Vor allem im sozialen Wohnbau gelten daher oft Zugangsbeschränkungen für Ausländer. Auch Förderungen sind nicht selten von der Staatsbürgerschaft abhängig. (vgl. Faßmann 2002: 22)

Sobald Ausländer jedoch Zugang zum sozialen Wohnbau erhalten, sind sie nicht mehr auf den privaten Markt beschränkt, was zumindest in der Theorie, eine Durchmischung der Bevölkerungsgruppen zu Folge haben könnte. (vgl. Lichtenberger 1998: 271) Damit „social housing“ seine Funktion als Instrument der sozialen Inklusion erfüllen kann, sollten soziale Wohnungsbauten kleinstrukturiert und räumlich verteilt stattfinden. Das heißt, sie sollten nicht nur in Stadtteilen gefördert werden, wo sich Problemlagen häufen, sondern auch in sogenannten „besseren Gegenden“.

Des Weiteren sollte schon in der Planung berücksichtigt werden, dass die Wohnhäuser, die aus der öffentlichen Hand finanziert werden, auch über ein spezifisches Wohnungsangebot für Migranten verfügen. Werden die Vorstellungen in Bezug auf Größe und Grundriss erfüllt, so fällt es später leichter, Wohneinheiten an Zuwandererfamilien zu vermieten. (Bosswick/Faßmann/Kohlbacher et al. 2007: 53)

Die Einhebung von Fehlbelegungsabgaben, also Ausgleichszahlungen für Sozialwohnungen, die den Mietern aufgrund von gestiegenem Einkommen eigentlich nicht mehr zustehen, widersprechen einer effizienten Antisegregationspolitik, da sie für die Segregation eher förderlich sind. Sie bieten nämlich einen zusätzlichen Anreiz, um aus einer Nachbarschaft mit einem hohen Anteil von Sozialwohnungen wegzuziehen. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 525)

Die Wirksamkeit von Antisegregationsmaßnahmen im Bereich des sozialen Wohnbaus ist davon abhängig, wie groß der Anteil von Sozialwohnungen überhaupt ist. Effektive Maßnahmen im Bereich des „social housing“ können nämlich nur dann gesetzt werden, wenn der Anteil an Sozialwohnungen relativ hoch ist.³⁴ (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher et al. 2007: 54)

Alleiniges Ziel des sozialen Wohnbaus sollte es nicht nur sein, benachteiligten Gruppen bessere Wohnmöglichkeiten zu schaffen, sondern auch eine bestmöglich integrierte

³⁴ Niedrige Anteile existieren heute vor allem in den Staaten des ehemaligen Ostblocks.

Stadtgesellschaft hervorzubringen. „Social housing“ funktioniert nur dann als „Integrationsmaschine“, wenn es durch eine große Zahl an begleitenden Integrationsangeboten ergänzt wird. (vgl. ebd: 53)

3.1.1.2 Mixed Ownership

Generell kommt der Strukturierung der Wohnbauten eine große Bedeutung hinsichtlich des Ausmaßes von Segregationsphänomen zu. So sorgt die Vermischung unterschiedlicher Wohnungsgrößen und -qualitäten dafür, dass sich auch eine soziale Mischung der Bevölkerung ergeben kann. (vgl. Lichtgenberger 1998: 272)

In der englischsprachigen Literatur wird diese Strategie „mixed ownership“ genannt. Um unterschiedliche Bewohnergruppen anziehen zu können, eignet sich vor allem die Mischung von Eigentumsformen und Wohnungsgrößen auf engstem Raum. Während Eigentumswohnungen und größere attraktive Mietwohnungen in der Regel die Ansiedelung der (oberen) Mittelschicht garantieren, bieten geförderte Mietwohnungen benachteiligten Gruppen die Chance, in einem bestimmten Stadtteil sesshaft zu werden. Ein Angebot attraktiver Eigentumswohnungen zieht im Idealfall auch Investitionen und kulturelle Angebote an, von denen in der Folge alle Bewohner eines Stadtteils profitieren können. Der positive Einfluss von „mixed ownership“ auf benachteiligte Stadtteile wurde bereits durch dessen Anwendung in einigen europäischen Städten bestätigt (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher et al. 2007: 63)

„Mixed ownership“ erleichtert auch den Zugang von Migranten zu privaten Wohnungsmärkten, da das Preisniveau privater Mietwohnungen in Stadtteilen mit gemischten Eigentumsformen geringer ist, als in Wohngebieten in denen ein deutliches Übergewicht des Eigentumssegmentes besteht. Vordergründig handelt es sich bei „mixed ownership“ um keine ethnische Desegregationsstrategie. Indirekt wird damit aber oft eine ethnische Mischung über eine soziale Mischung angestrebt. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 524)

3.1.1.3 Objekts- und gebietsbezogene Quoten

Ein weiteres Mittel, um ethnischen Konzentrationen entgegenzuwirken, ist die Festschreibung von Quoten, die einen unbeschränkten Anstieg des Ausländeranteils, entweder in einzelnen Wohnblöcken³⁵ oder in ganzen Stadtteilen³⁶ verhindern.

Grundsätzlich kann zwischen informellen und formellen Quoten unterschieden werden. Während bei Letzteren strenge Anteilswerte festgeschrieben werden, handelt es sich bei informellen Quoten in der Regel um weniger starre Richtwerte, die man zum Beispiel in Form von Beratung zu erreichen versucht. So hat beispielsweise die westfälische Stadt Münster im Rahmen eines „Interreg“-Projekts³⁷ versucht, ein Beratungsprogramm für sogenannte Spätaussiedler ins Leben zu rufen, dass diese Gruppe zur Ansiedlung in nicht- oder nur kaum segregierten Nachbarschaften bewegen sollte. Etwa 90 Prozent der Spätaussiedler zogen daraufhin auch in die gewünschten Stadtteile. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 525)

Die gebräuchlichere Form stellen, zumindest historisch betrachtet, formelle Quoten dar. Sie zielen darauf ab, die Mobilität von Migranten zu beschränken und vor allem ihren Zuzug in bereits als problematisch betrachtete Stadtteile, zu verhindern. (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher et al. 2007: 57) Selbstverstärkenden Sukzessionsprozesse, das heißt Entwicklungen, die bei Überschreiten eines bestimmten Migrantenanteils in einem Wohnblock oder einem Stadtteil, unkontrollierbare Eigendynamiken in Gang setzen und dazu führen, dass freiwerdende Wohnungen nur noch an Zuwanderer vermietet werden können, sollen so gestoppt werden. (vgl. Ceylan 2006: 5)

Formelle Quoten orientieren sich dabei an „tipping points“, die als „gefährliche“ Schwellen gelten. Diese Grenzwerte können sich allerdings in ganz unterschiedlichen Bereichen bewegen. Das Wohnungsamt von Frankfurt am Main hat in diesem Zusammenhang in den 1970er Jahren beispielsweise eine Quote von 30 Prozent Ausländern festgelegt. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 523f)

³⁵ In diesem Falle spricht man von objektsbezogenen Quoten.

³⁶ Dabei handelt es sich um sogenannte gebietsbezogene Quoten.

³⁷ INTERREG war bis 2006 ein durch EU-Mittel gefördertes Gemeinschaftsprojekt, das die grenzüberschreitende Zusammenarbeit von Mitgliedsstaaten forcierte.

Sogenannte Ausländerquoten kommen prinzipiell auf zwei unterschiedliche Arten zur Anwendung. Einerseits können sie gebietsgebunden sein und Migranten somit über eine bestimmte Fläche verstreuen³⁸, andererseits können sie auch direkt bei der Wohnungsvergabe zum Einsatz kommen, wie dies etwa in den USA nicht ungewöhnlich ist. (vgl. Bosswick/Faßmann/ Kohlbacher et al. 2007: 57)

Beispiele für formelle Ausländerquoten gibt es aber auch in Europa zur Genüge. So führte die Bundesrepublik Deutschland in den 1970er Jahren stadtteilbezogene Schwellen von 15 Prozent ein. Heute gilt dieser Wert allerdings bereits seit langem überholt, da in vielen Städten der Ausländeranteil der Gesamtstadt schon weit über dieser Schwelle liegt. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 524)

Auch in den Niederlanden kamen in den 1970er Jahren Zuzugssperren zur Anwendung, wie beispielsweise in Rotterdam. Die dort eingeführte Höchstanteil von fünf Prozent pro Stadtteil galt allerdings nicht für Ausländer im Allgemeinen, sondern für die einzelnen Ethnien. Letztendlich hielt diese Quotenregelung allerdings nur ungefähr zwei Jahre, da sie für verfassungswidrig erklärt wurde. (vgl. Münch 2009: 20)

Gesellschaftspolitisch ist das Festschreiben von Ausländer- oder Migrantenquoten allerdings sehr umstritten. Skeptiker der Quotenpolitik argumentieren vor allem damit, dass diese für eine zusätzliche Verknappung des Angebots von Wohnungen für Migranten sorgen und sich ethnische Konzentrationen nur auf andere Orte eines Stadtgebiets verlagern. Aus Verknappung des Wohnungsangebots resultiert in der Folge eine hohe Nachfrage in dem für Migranten frei zugänglichen Teilbereich des Wohnungsmarktes sowie eine deutliche Konzentration auf dem Billigwohnsegment, da Migranten im Durchschnitt niedrigere Haushaltseinkommen und eine größere Personenzahl im Haushalt aufweisen. (vgl. Arackal 2007: 2) Ein weiteres Manko von Höchstquoten ist außerdem der Umstand, dass diese in der Regeln nur im staatlichen Wohnungssektor angewendet werden können, am privaten Wohnungsmarkt aber kaum funktionieren, da hier keine Zuweisungsmöglichkeiten bestehen. (vgl. Krummacher 2002: 42)

³⁸ Diese Art von Quoten wird vor allem in Bezug auf Asylwerber angewendet. Ein Land das dies praktiziert ist die Republik Österreich.

Eine zusätzliche Schwäche der Quotenpolitik offenbart sich darin, dass es ihre Anwendung kaum erlaubt, zwischen Ausländern, die schon länger im Aufnahmeland ansässig sind und daher mitunter schon einen höheren Integrationsgrad aufweisen und Neuzuwanderern zu unterscheiden. Es ist allerdings in Frage zu stellen, ob der Konzentration von bereits lang ansässigen Ausländern entgegengewirkt werden soll, da diese vielfach einen Faktor der Stabilität bieten.

Letztendlich können formelle Quoten auch ein rechtliches Problem darstellen. Die Verfassung mancher Staaten erlaubt nämlich keine gesonderte Behandlung aufgrund von Herkunft oder Nationalität. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 524) Heftig diskutiert wird in diesem Zusammenhang eine gesetzliche Regelung in Deutschland. Das „Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz“, das Benachteiligungen, unter anderem „aus Gründen der Rasse oder wegen einer ethnischen Herkunft“ (§19 AGG), grundsätzlich verbietet, beinhaltet nämlich eine vage formulierte Ausnahme, die „bei der Vermietung von Wohnraum (...) eine unterschiedliche Behandlung im Hinblick auf die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen und ausgewogener Siedlungsstrukturen sowie ausgeglichener wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Verhältnisse“ (ebd. Abs. 3) für zulässig erklärt. Dies lässt sich einerseits als Maßnahme zur Förderung von Durchmischung, andererseits aber auch als Ausgrenzungsmaßnahme interpretieren. Inwiefern diese Bestimmung auch die Schaffung von Quoten rechtfertigt, ist juristisch umstritten. In einem Gutachten der Humboldt-Universität Berlin wird erwähnt, dass die Vorschrift vor einem europarechtlichen Hintergrund nur als positive Maßnahme interpretiert werden kann. Das heißt, dass Höchstquoten nur dann zulässig sind, wenn es sich dabei um Förderquoten handelt. Solche Quoten können vorsehen, dass bis zur Erreichung eines bestimmten Anteils einer Bevölkerungsgruppe, Angehörige dieser Gruppe bei der Vermietung bevorzugt werden. (vgl. Humboldt Universität 2009)

3.1.1.4 Gebietsbezogene Zuzugssperren

Ein noch radikaleres Mittel als Quoten, stellen generelle Zuzugssperren in Bezug auf einzelne Stadtteile dar. Im Gegensatz zu anteilmäßigen Höchstwerten, stellen sie keine Präventivmaßnahme mehr dar, sondern müssen vielmehr als letzter Versuch angesehen werden, Stadtteile mit hohem Migrantanteil vor der Umwandlung in ethnische Viertel zu „bewahren“. Radikal ausgedrückt, besitzen Zuzugssperren einen gewissen

Verzweiflungscharakter. Oft handelt es sich auch um Versuche den Familiennachzug zu beschränken, der sich sonst nur schwer kontrollieren lässt.

Um erste historische Beispiele zu finden, muss man auch hier in die 1970er Jahre zurückgehen. In der BRD hatten damals, im Zuge der Formulierung des Ziels der „sozialen Mischung“, insgesamt 55 Städte Zuzugssperren verhängt, für die es allerdings Ausnahmen gab. (vgl. Münch 2009: 17) Ein berühmtestes Beispiel ist in diesem Zusammenhang West-Berlin, wo von 1975-1990 für die Stadtteile Tiergarten, Wedding und Kreuzberg, Zuzugssperren zur Anwendung kamen, da diese einen weit überdurchschnittlichen Anteil an türkischstämmigen Migranten aufwiesen. Die Zuzugssperren galten dabei auch im Rahmen der Familienzusammenführung. In der Praxis zeigten sie jedoch kaum eine Wirkung, da der Ausländeranteil in keinem der betroffenen Stadtteile verringert werden konnte. (vgl. Ceylan 2006: 72, Lanz 2007: 73 u. Kap. 6.1)

Heute werden Zuzugssperren kaum noch praktiziert, da sie in der Regel als diskriminierend betrachtet werden. (vgl. Krummacher 2002: 42) Zudem wird kritisiert, dass diese ordnungspolitischen Maßnahmen lediglich den Effekt erzielen, dass Integrationsdefizite aufgrund einer weiträumigeren Streuung der Migranten, weniger sichtbar werden. (vgl. Häußermann/Oswald 1997: 22ff) Operationalisierbar sind Zuzugsbeschränkungen, wie auch Quoten, nur dann, wenn sie auf Staatsbürgerschaft und nicht auf dem ethnischen Hintergrund basieren. (vgl. Münch 2009: 17) In Staaten, wo aus verfassungsrechtlichen Gründen keine Ungleichbehandlung von Ausländern am Wohnungsmarkt erlaubt ist, können auch Zuzugssperren verhängt werden, welche Migranten nur auf Umwegen betreffen. Ein aktuelles Beispiel für diese Art von Antisegregationspolitik bietet das sogenannte „Rotterdam-Gesetz“³⁹, das 2006 in den Niederlanden in Kraft getreten ist. Demnach wird der Zuzug von sogenannten „Chancenarmen“ beschränkt. Per definitionem sind dies Haushalte, deren Einkommen weniger als 120 Prozent des Mindesteinkommens ausmachen. Außerdem spielt auch die Art des Einkommens eine Rolle, da Sozialleistungen in der Berechnung nicht berücksichtigt werden. Zudem gilt das Gesetz nicht für alle Wohnungssuchenden, sondern nur für diejenigen, die von außerhalb einer Kommune zuziehen möchten. Obwohl es sich hier um soziale Indikatoren handelt, sind von dieser Regelung im überdurchschnittlichen Maße Zuwandererfamilien betroffen. (vgl. ebd.: 21)

³⁹ Das Gesetz erhielt seinen Namen, da es in einer Testphase (2004/05) zunächst in Rotterdam zur Anwendung kam.

3.1.1.5 Empowering

Finanzielle Investitionen, die direkt benachteiligten Bevölkerungsgruppen zugutekommen, mit dem Ziel erzwungene Segregation zu verhindern, werden als „empowering“-Maßnahmen bezeichnet. Dabei geht es in erster Linie darum, die wirtschaftliche und soziale Abhängigkeit von Mitgliedern benachteiligter Gruppen zu reduzieren und ihre Selbstständigkeit zu stärken. Migrant*innen nämlich nur angemessene Unterkünfte zur Verfügung zu stellen, ist zwar ein wichtiger erster Schritt, reicht aber nicht aus, um ihnen soziale Mobilität zu ermöglichen. (vgl. Turner/Popkin/Rawlins 2009: 183) Vor allem dann nicht, wenn sie arbeitslos sind oder nur niedrige Einkommen haben, kaum Wissen über den Arbeitsmarkt haben, schlecht ausgebildet sind und keine Referenzen vorweisen können. (vgl. Turner/Popkin/Rawlins 2009: 188)

Finanzielle Anreize sind vor allem dann üblich, wenn es darum geht, junge Familien in eine bestimmte Nachbarschaft zu holen. Auch andere Bevölkerungsgruppen, wie zum Beispiel Studenten, sind mitunter Ziel von Förderungen und Anwerbungen. (vgl. Kap. 6.2) In Bezug auf die Ansiedlung oder die räumliche Verteilung von Zuwanderern werden „empowering“-Maßnahmen jedoch noch viel zu selten angewendet. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 525)

Bei gezielter Anwendung auf Migrant*innen, kann „Empowering“ auch abseits des sozialen Wohnbaus Chancen eröffnen. Instrumente die in diesem Zusammenhang gefördert werden, sind beispielsweise einkommensabhängige Mietzuschüsse und Wohnungsverbesserungskredite⁴⁰, die es Zuwanderer erlauben, sich in teureren Wohngebieten anzusiedeln. (vgl. Lichtenberger 1998: 271)

Um der prekären gesellschaftlichen Situation von Zuwanderern entgegenwirken zu können, müssen zusätzlich Investitionen getätigt werden. Benachteiligte Gruppen brauchen selbstständige Handlungsmöglichkeiten und Alternativen. Sozialwohnungen sollten als Übergangslösungen angesehen werden und nicht als Dauerprovisorium. Ansonsten besteht die Gefahr, dass sich Armut verfestigt und in sozialen Wohnbauten konzentriert. „Empowering“-Maßnahmen sollten daher zum Ziel haben, die soziale Abhängigkeit von Migrant*innen zu reduzieren und ihnen mehr Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt zu bieten, zum Beispiel durch gezielte Stellenvermittlung für Zuwanderer, Schuldenberatung, Ausbildungsangebote,

⁴⁰ getätigte Investitionen müssen vom nachfolgenden Mieter ersetzt werden

Förderung eines zweiten Bildungsweges und Kinderbetreuung. Letzteres kann sich als besonders bedeutend herausstellen, da es sowohl Müttern als auch Vätern erlaubt, einer Vollzeitbeschäftigung nachzugehen. (vgl. Kap 3.2)

Die genannten Maßnahmen sollen es benachteiligten Gruppen ermöglichen, mittel- bis langfristig in „bessere“ Stadtteile zu ziehen. Erzwungener Segregation wird so entgegengewirkt. (vgl. Turner/Popkin/Rawlings 2009: 184)

Schlussendlich sollte an dieser Stelle auch darauf hingewiesen werden, dass „empowering“-Maßnahmen nicht nur humanitäre Interessen verfolgen, sondern auch im Interesse der Steuerzahler liegen, da sie die Abhängigkeit der Zuwanderer von öffentlichen Zuwendungen, zumindest auf lange Sicht, reduzieren.

3.1.1.6 Integrative und experimentelle Wohnungsbauten

Integratives Wohnen versucht man seit den 1990er Jahren durch zahlreiche Projekte im deutschsprachigen Raum zu verwirklichen. Neben dem Zusammenleben unterschiedlicher Ethnien, wird auch das räumliche Nebeneinander verschiedener Generationen oder sozialer Schichten gefördert. Ethnische Wohnprojekte wurden in erster Linie durch Politiker und Experten konzipiert, um zu zeigen, dass ethnische Segregation keine Konstante im urbanen Zusammenleben darstellen muss.

Das gemeinsame Charakteristikum integrativer Wohnbauten ist die ähnliche Bauform. Dabei handelt es sich um Wohnhöfe, denen große, „kontaktfördernde“ Gemeinschaftseinrichtungen angeschlossen sind. In der Regel bestehen diese Wohnbauten aus Mietwohnungen, um über Steuermöglichkeiten zu verfügen und diese Wohnblöcke nicht sich selbst zu überlassen.

Ein interessantes Best-Practice-Beispiel für integratives Wohnen findet man in Wien. Das von einer gemeinnützigen Bauvereinigung 2001 ins Leben gerufenen Wohnmodell trägt den Namen „Interethnische Nachbarschaft“. In einem Stadtteil mit niedrigem Zuwandereranteil und guter Infrastruktur wurden dabei 141 Wohnungen errichtet, von denen die Hälfte an Migranten vermietet wurde. Soziale Kontakte werden durch gemeinsame Einrichtungen, wie einen großen Freizeitraum, einen Wellnessbereich, einen Waschraum und einen Spielplatz

gefördert. Gleichzeitig wurde bei der Planung darauf geachtet, dass auch Distanz möglich ist. Ähnliche Projekte findet man ebenso in anderen europäischen Städten. Der Zuwandereranteil wird dabei meist zwischen 20 und 50 Prozent festgelegt. (vgl. Schader Stiftung)

Zielgruppen integrativer Wohnformen sind, wie im Rahmen einer Studie der Universität Hannover ermittelt wurde, vor allem junge Einpersonenhaushalte von Migranten aus der zweiten Zuwanderergeneration, junge Familien, die teils interethnischen Ehen entstammen und ältere Migranten, die sich in der nachfamiliären Phase neu orientieren.

Durch Subventionen aus öffentlichen Mitteln versucht man experimentelles Wohnen auch für private Bauträger interessant zu machen. Der Sinn von integrativen und experimentellen Wohnbauten ist ihre Vorbildwirkung. Sie sollen zeigen, dass gleichberechtigtes und friedvolles Zusammenleben möglich ist, auch wenn verschiedene Kulturen, Religionen und Ethnien auf engstem Raum aufeinandertreffen. (vgl. Schader Stiftung) Die Vorbildwirkung dieser Projekte sollte im Prinzip auch nicht angezweifelt werden, fraglich ist aber, ob sie letztendlich zur Stabilisierung ganzer Stadtteile wirklich beitragen können.

3.1.1.7 Abbau von Diskriminierungen am Wohnungsmarkt

Die Situation von Migranten am Wohnungsmarkt ist hinsichtlich ihrer Integration von entscheidender Bedeutung. Der gleichberechtigte Zugang zu allen Segmenten muss als Grundvoraussetzung für die relativ gleichmäßige Verteilung von Zuwanderern über ein Stadtgebiet betrachtet werden.

Grundsätzlich muss man zunächst allerdings zwischen Benachteiligung und Diskriminierung unterscheiden. Dass Migranten am Wohnungsmarkt benachteiligt sind, wird kaum angezweifelt, da sie im Durchschnitt niedrigere Einkommen und höhere Arbeitslosenquoten als die einheimische Bevölkerung aufweisen. „Diskriminierung besteht hingegen dann, wenn jemand aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Gruppe benachteiligt wird, wenn sich also für den Ausschluss eines Bewerbers ein (in der Regel) unveränderliches Merkmal als ausschlaggebend herausstellt, das unabhängig von seiner Eignung als Mieter (...) ist (...) wie etwa ethnische Herkunft.“ (Gestring/Janssen/Polat 2006: 65)

Die entscheidenden Akteure bei der Wohnungsvergabe sind Vermieter oder Beschäftigte in privaten und öffentlichen Wohnungsunternehmen. Diese „Gatekeeper“, wie sie in der Fachliteratur bezeichnet werden, bestimmen durch ihre Einstellungen und Stereotype darüber, inwiefern Diskriminierung wirklich stattfindet. Ebenso wirkt sich die Art und Weise wie Wohnungen vergeben werden darauf aus, ob allen Bevölkerungsgruppen Chancengleichheit eingeräumt wird. Entscheidend ist in diesem Zusammenhang beispielsweise, in welchen Medien freie Wohnungen inseriert werden, ob die Rekrutierung über bestimmte Informationsnetzwerke erfolgt oder ob bestimmte Ämter die Vermittlung übernehmen. (vgl. ebd. 67f) Manche Wohnungsunternehmen haben diskriminierende Praktiken sogar institutionalisiert und sind bestrebt keine größere Anzahl der Einheiten an Migrantenfamilien zu vermieten, um die Attraktivität eines Wohnhauses hochzuhalten und keinen Preisverfall zu riskieren. (vgl. ebd. 71)

Um diese Diskriminierungen am Wohnungsmarkt abbauen zu können, sind Evaluationen notwendig, die diskriminierende Praktiken aufdecken. Stadtpolitische Akteure müssen informiert und vor allem sensibilisiert werden. Anzudenken sind auch rechtliche Maßnahmen, wie strengere Antidiskriminierungsgesetze, die den Zugang zu Wohnungsangeboten einklagbar machen, ohne dabei die persönlichen Freiheiten von Vermietern zu beschneiden. Da in diesem Fall zwei Grundrechte in Konkurrenz zueinander stehen, handelt sich hier um eine sehr komplexe juristische Frage, die wohl keine einfache Regelung zulässt und im Einzelfall beurteilt werden muss.

Große Auswirkungen auf Segregationsprozesse wird auch der Mieterschutzgesetzgebung zugeschrieben. (vgl. Lichtenberger 1998: 271) Je nachdem, in welchem Ausmaß die Mieter rechtlich geschützt werden, können Gentrifizierungsprozesse mehr oder weniger dafür sorgen, dass benachteiligte Gruppen von aufsteigenden Schichten verdrängt werden.

Zusammenfassend muss an dieser Stelle angemerkt werden, dass die wohnungspolitischen Steuerungsmöglichkeiten in vielen europäischen Städten geringer werden. In die soziale, ökonomische und räumliche Entwicklung kann daher nicht mehr in dem Ausmaß eingegriffen werden, wie dies in der Vergangenheit möglich war. Als Konsequenz daraus, spielen marktförmige Austauschprozesse eine immer wichtiger werdende Rolle. Dieser Rückzug des Staates, wird es den Kommunen in Zukunft in noch geringerem Ausmaß erlauben Eingriffe in

den Wohnungsmarkt zu tätigen, um auf diesem Wege Segregation zu entschärfen. (Ceylan 2006: 51)

3.1.2 Maßnahmen im Bereich der Stadtentwicklung

Maßnahmen im Stadtentwicklungsbereich verfolgen das Ziel abgewohnte „Ausländerviertel“ mittels städtebaulicher Maßnahmen aufzuwerten. Eine große Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang in erster Linie den Teilmodernisierungen von älteren Wohnblöcken und schonenden Neubautätigkeiten zu. Maßnahmen im Stadtentwicklungsbereich sollten laut Krummacher (2002: 44) allerdings nicht zu einer Auflösung der multiethnischen Infrastruktur führen, sondern die ökonomischen und sozialen Potentiale multikultureller Stadtteile nutzen. Erneuerungsprozesse sollten zudem von allen Bewohnern der betroffenen Stadtteile mitgetragen oder zumindest unter Beteiligung aller ausverhandelt werden. Dies steigert die Akzeptanz.

Klassische Anwendungsgebiete von städtebaulichen Maßnahmen sind in erster Linie sogenannte gekippte Wohnblöcke. Das sind Gebäudekomplexe, in denen der Anteil der Inländer stark abgenommen hat und ein vermehrter Zuzug von Ausländern erfolgt ist, wodurch sich eine Konzentration ausländischer Haushalte herausgebildet hat. (vgl. Arackal 2007: 18)

Je mehr allerdings „die Stadtpolitik durch Sanierungsprogramme und durch die Neubestimmung von Flächen, die durch Fabrikschließungen frei geworden sind (...) eingreift, desto weitreichender bestimmt dieser ordnende Zugriff die soziale und funktionale Struktur der Städte.“ (Häußermann/Oswald 1997: 14) Die größte Gefahr bei Maßnahmen im Bereich der Stadtentwicklung besteht vor allem darin, dass einkommensschwache Gruppen, unabhängig davon, ob sie einen Migrationshintergrund haben oder nicht, aus dem betroffenen Stadtteil verdrängt werden könnten und Armutsquartieren an anderen Orten neu entstehen. (vgl. Krummacher 2002: 42)

Daher sollten Modernisierungen und Neubautätigkeiten schonend und mit Rücksichtnahme auf die jeweilige soziale Struktur erfolgen. (vgl. ebd.: 45) Dabei sollte das Motto „Stabilisierung statt Gentrification“ lauten. Mit Stabilisierung ist allerdings nicht die

Beibehaltung des status quo gemeint, sondern die „Überwindung von sozialer Erosion und die Erweiterung von Lebenschancen“ (ebd.: 44), wobei allerdings die angestammte Bevölkerung erhalten bleibt. Werden Neubau- und Instandhaltungstätigkeiten nicht bedachtsam durchgeführt, so besteht die Gefahr von Aufwertungsspekulationen. (vgl. Krummacher 2002: 45)

3.1.2.1 Sanierungsmaßnahmen

Unter Sanierungen versteht man hauptsächlich die Modernisierung und den Umbau mangelhafter Bausubstanz. In erster Linie sollen dadurch die unmittelbaren Wohnbedingungen verbessert werden. Indirekt zielt man mittels einer höheren Attraktivität eines Stadtteils aber auch darauf ab, das soziale und kulturelle Zusammenleben seiner Bewohner zu stärken, die Identifikation mit der eigenen Nachbarschaft zu fördern und die lokale Ökonomie aufzuwerten. Ob diese Begleiterscheinungen tatsächlich eintreten, hängt allerdings davon ab, wie die Sanierungsstrategien konkret aussehen.

Sanierungen müssen von den zuständigen Stellen sehr vorsichtig in Angriff genommen werden, um Bewohner nicht einfach nur in andere Stadtgebiete zu verdrängen. Die Gefahr Gentrifizierungsprozesse zu initiieren, sollte daher nie außer Acht gelassen werden. Um den Bedürfnissen der Bewohner Rechnung zu tragen, ist auch deren Einbindung in die Sanierungsplanungen von entscheidender Bedeutung.

Im Rahmen von Sanierungsmaßnahmen ist es zudem von besonderer Wichtigkeit, dass es nicht nur zu einem Nachholen unterlassener städtebaulicher Maßnahmen der Vergangenheit und zu einem Abfedern nachteiliger Veränderungen kommt, sondern dass sich die Entscheidungsträger auch der präventiven Dimension von Sanierungen abgewohnter Viertel bewusst werden. Nur wenn man sie als „integrative Daueraufgabe“ wahrnimmt und eine vorausschauende Sichtweise in den Vordergrund stellt, so wie dies im deutschen Stadtentwicklungsprogramm „die soziale Stadt“ zumindest theoretisch festgehalten ist, (vgl. Kemper/Schmals 2000: 18) können Sanierungen entscheidend zu „Desegregationsprozessen“ beitragen.

Eine durch Sanierungen erreichte generelle Aufwertung der städtebaulichen Attraktivität macht alte Bestände in jedem Fall für breite Schichten der Bevölkerung interessant. Dadurch kann auch hierbei eine ethnische Mischung durch eine soziale Mischung operationalisiert werden. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 524)

3.1.2.2 Schonende Neubautätigkeiten

Ein radikaleres Mittel als Sanierungen stellen generelle Neubautätigkeiten dar. Diese können entweder geschlossen, in Form einer Neuerrichtung ganzer Stadtteile, oder räumlich über ein bestimmtes Gebiet verteilt, zwischen Beständen alter Bausubstanz, erfolgen.

Ein kleinstrukturierter und räumlich verteilter Wohnungsneubau bietet gewisse Möglichkeiten eine soziale Durchmischung zu erreichen, vor allem dann, wenn er aus der öffentlichen Hand finanziert wird und städtischen Behörden Zuweisungsmöglichkeiten bietet. (vgl. 3.1.1.1) Die Neuerrichtung von Stadtteilen bietet grundsätzlich aber noch umfassendere Möglichkeiten. In erster Linie kann dadurch das Konzept des “mixed ownership“ am besten in die Realität umgesetzt werden. So kann man in der Planung bewusst verschiedene Wohnungsgrößen sowie unterschiedliche Finanzierungs- und Eigentumsformen kleinräumig variieren. Dabei ist es aber von Vorteil zunächst Eigentums- und teurere Mietwohnungen bezugsfertig zu machen, um schon von vorne herein einen positiven Ruf für den Stadtteil aufzubauen. Zudem kann eine passende Infrastruktur parallel zur Wohnbebauung entwickelt werden, was bei den Sanierungen alter Bausubstanz nicht möglich ist. Neubauten sollten allerdings keinesfalls ausschließlich in Stadtrandlagen errichtet werden. Wenn sich Migranten in peripher gelegenen Gebieten konzentrieren, kann dies nämlich kaum eine integrationsfördernde Wirkung haben. Außerdem sollte darauf geachtet werden, dass nicht nur reine Wohnparks entstehen, sondern auch Standorte für wirtschaftliche Nutzung berücksichtigt werden.

Ein gutes Beispiel dafür bietet die Neubausiedlung Hannover-Kronsberg. Hier wurden seit dem Jahr 1998 mehrere tausend Wohneinheiten errichtet.⁴¹ Mit dem ausdrücklichen Ziel der sozialen Mischung wurden Sozial- und Eigentumswohnungen nebeneinander, um eine grüne Mitte, errichtet. Für rund 20 Prozent der Wohnungen hat die Stadt Belegungsrechte. Auch Infrastruktureinrichtungen wie Schulen, Kindergärten und zielgruppenübergreifende

⁴¹ Langfristig ist die Errichtung von insgesamt 6000 neuen Wohneinheiten geplant.

Gemeinschaftsräume waren Teil der Planungen. Zudem wurde mittels einer aktiven Betriebsansiedlungspolitik darauf geachtet, dass auch zahlreiche neue Arbeitsplätze in der Nähe des neuen Stadtteils entstehen. Um speziell das Zusammenleben von deutschen und zugewanderten Familien in Kronsberg zu fördern, wurde das Projekt Habitat entwickelt, das 93 Wohneinheiten umfasst. Ein Drittel der Familien wurde dabei für Migranten reserviert. Die Grundrisse der Wohnungen berücksichtigen die Lebensweisen unterschiedlicher Kulturen und zehn Prozent entsprechen muslimischen Glaubensregeln. (vgl. Rumming 2006)

3.1.2.3 Investitionen in die lokale Infrastruktur

Neben Sanierung und Neubauten können auch Investitionen außerhalb der unmittelbaren Wohninfrastruktur zur sozialen Stadtteilentwicklung beitragen. In erster Linie sollten diese Investitionen in die Erschließung durch leistungsfähige öffentliche Verkehrsmittel, die Entkernung dicht verbauter Gebäudekomplexe, die Errichtung von Wohnstraßen und die Schaffung von Grünanlagen fließen. (vgl. Faßmann 2002: 23)

Obwohl eine angemessene technische Infrastruktur, wie beispielsweise eine funktionierende Kanalisation, Müllentsorgung und Straßenbeleuchtung in der Regel als oberste Priorität gelten, sollte auch die soziale Infrastruktur, wie Kommunalzentren, Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen, Seniorenangebote und Sozialeinrichtungen von Investitionen profitieren. Dabei darf nicht außer Acht gelassen werden, dass die Investitionen eine sanfte und nachhaltige Entwicklung garantieren und nicht unbedacht zum Einsatz kommen. Um diesem Grundsatz gerecht zu werden, sollten Investitionen vorrangig der bestehenden Bausubstanz zugutekommen. Langfristige Stadtentwicklungsprogramme sollten sich zudem nicht nur auf öffentliche Investitionen stützen. Daher sollten öffentliche Investitionen mit privaten koordiniert werden. (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher 2007: 61)

Besondere Wichtigkeit wird von Integrationsexperten den sogenannten Freiräumen zugemessen. Um als interkulturelle Begegnungsstätten fungieren zu können, müssen diese gerne und oft von allen Bewohnern eines Stadtteils frequentiert werden und zum gegenseitigen Kontakt ermuntern. Zudem muss darauf geachtet werden, dass es keine Barrieren bei der Zugänglichkeit gibt. (Petendra 2005: 8)

Interkulturelle Freizeitstätten sollten im Idealfall auch mit Bildungsangeboten koordiniert werden. Vor allem die Sprachförderung sollte ein fester Bestandteil sein. Solche Freiräume können auch Quartiersbetreuungen oder Stadtteilhäuser darstellen, welche Angebote für Zuwanderer vernetzen und zum Kennenlernen der Aufnahmegesellschaft anregen. (Petendra 2005: 8) Öffentliche Räume die von den Bewohnern gerne und oft frequentiert werden, können die Identifikation mit dem eigenen Stadtteil fördern.

Ein gutes Beispiel stellt das Projekt „interkulturelle Gärten“ in Nürnberg dar. Hier wird es den umliegenden Bewohnern ermöglicht, ihr Gemüse anzubauen und dabei Subsistenzwirtschaft zu betreiben, wie es viele Zuwanderer aus ihrer Heimat gewohnt sind. Indem man die Gartenarbeit mit Sprach- und Bildungsangeboten verbindet, soll so ein niedrighwelliger Anreiz für weitere Integrationsangebote zur Verfügung gestellt werden. (vgl. Höbel/Kloth/Reimann et al. 2006: 75)

3.1.3 Quartiersmanagement/Stadtteilmanagement

Eine umfangreichere Maßnahme stellt das sogenannte Quartiers- oder Stadtteilmanagement dar. Es verfolgt einen ganzheitlichen Ansatz und wird durch direkte soziale Intervention in bestehende Sozialstrukturen von sogenannten Problemgebieten betrieben. Die Kernelemente des Quartiersmanagement sind dabei eine behutsame und ökologisch orientierte Stadterneuerung, sowie Arbeitsmarkt und Qualifikationsinterventionen, die explizit einen bestimmten Stadtteil betreffen. Weitere Politikfelder, wo Maßnahmen des Quartiermanagements zur Anwendung kommen, sind Jugend, Soziales, Verkehr, Gesundheit, Wohnungswesen und Schule. Auch Verwaltungsmodernisierungen, wie beispielsweise sozialverträgliches Outsourcing und die Schaffung zivilgesellschaftlicher Strukturen, spielen eine bedeutende Rolle. (vgl. Dangschat 2002: 33)

„Ziel dieser Intervention ist die Stabilisierung und sozialverträgliche Fortentwicklung der ökonomischen, sozialen und städtebaulichen Strukturen über eine starke Vernetzung bestehender Akteure, die Mobilisierung und das »empowerment« der Akteure, das Anregen von Projekten und die Unterstützung bei deren Durchführung sowie die Koordination aller Aktivitäten.“ (Dangschat 2002: 33)

Die Finanzierung des Quartiersmanagement sollte aus einem lokalem „Verfügungstopf“ stammen. Die Koordination wird von einer eigens eingerichteten Stelle übernommen, die laut einer, unter umfangreicher Beteiligung von zahlreichen Akteuren ausgearbeiteter, Entwicklungsstrategie agiert. Übergeordnetes Ziel des Quartiersmanagements ist, dass nicht nur eine Aufwertung der betroffenen Stadtteile und ein „empowerment“ der Migranten vorgenommen wird, sondern dass auch ökonomisch Bessergestellte zum Bleiben veranlasst werden, wodurch das Voranschreiten von Segregationsprozessen verhindert wird.

Das Quartiersmanagement kann in zahlreichen westeuropäischen Staaten bereits auf eine dreißigjährige Tradition zurückblicken. In Österreich kam diese Strategie bislang nur in bescheidenem Ausmaß zur Anwendung. Allerdings ist das „Grätzelmanagement“, wie es etwa im 2. Wiener Gemeindebezirk seit 2002 mit Finanzierung durch EU-Förderungen zur Anwendung kommt, an das Quartiersmanagement angelehnt. (vgl. Dangschat 2002. 34)

3.2 Indirekte Maßnahmen

Indirekten Maßnahmen kommt vor allem in Bezug auf eine dauerhafte und nachhaltige Verhinderung von ethnischer Segregation in Städten eine wichtige Rolle zu. (vgl. Faßmann 2002: 23) Das übergeordnete Ziel aller indirekten Maßnahmen ist es, soziale Mobilität zu fördern, aber auch Konflikte zu verhindern und die gegenseitige Toleranz zu erhöhen, damit Segregationsprozesse gestoppt, oder zumindest abgeschwächt werden können.

3.2.1 Schule/Ausbildung

Die Schule ist einer jener Orte, wo die räumliche Konzentration von Zuwanderern und vor allem von migrierten Familien am deutlichsten sichtbar wird. Klassen in den Kinder mit einer fremden Muttersprache überwiegen, lösen bei vielen einheimischen Eltern die Angst aus, ihre Kinder könnten im Vergleich zu anderen Gleichaltrigen, die in homogeneren Stadtteilen zur Schule gehen, hinsichtlich des Lernfortschritts, benachteiligt sein. Außerdem führt das fremde Umfeld schon an sich oft zu Unbehagen.

Ein steigender Anteil an Mitschülern mit Migrationshintergrund lässt sich außerdem einfach politisch instrumentalisieren. Fragwürdige Interpretationen von Trends und Verweise auf

Extrembeispiele, wo inländische Schüler nur noch einen verschwindend geringen Anteil in manchen Klassen ausmachen, eigenen sich gut um Ängste zu schüren, was Antisegregationsmaßnahmen in diesem Bereich zu einem heftig diskutierten Politikum werden lassen.

Die Schule wird zudem von vielen Integrationsforschern als die wichtigste „soziale Mobilitätsmaschine“ betrachtet, denn wenn die Kinder der Zuwanderer eine gute Ausbildung absolvieren, wird es ihnen in Zukunft auch möglich sein, ihren Wohnstandort frei zu wählen. (vgl. Faßmann 2002: 23) Ein höherer Bildungsgrad bedeutet zudem eine geringere Anfälligkeit für Radikalisierungen. Es ist daher notwendig Kinder aus Migrantenfamilien schon früh gezielt zu fördern. Dies betrifft vor allem den Unterricht in der Landes- oder Regionalsprache, aber auch die Ermöglichung die eigene Muttersprache richtig zu erlernen.

Das Bildungssystem darf nicht als Barriere dienen, die gewisse Gruppen auf Distanz hält und exkludiert. (vgl. Milborn 2006: 147) Vielmehr sollte es die vielfältigen Potentiale fördern und die Basis dafür bilden, Personen mit Migrationshintergrund langfristig und nachhaltig einen sozialen Aufstieg zu ermöglichen.

Wichtig ist auch der Aufbau von Netzwerken mit Betrieben, die Ausbildungsplätze anbieten und Investitionen zur Verfügung stellen. Auch die Zusammenarbeit mit städtischen Behörden und Migrantenorganisationen kann gewinnbringend sein. (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher 2007: 51)

3.2.2 Arbeitsmarktintegration

Wie das Bildungssystem ist auch die Arbeitsmarktintegration in Bezug auf soziale Mobilität von entscheidender Bedeutung. Um Migranten aber erfolgreich in den Arbeitsmarkt integrieren zu können, sind zwei Voraussetzungen von besonderer Bedeutung. Erstens müssen Diskriminierungen von Personen mit Migrationshintergrund, ähnlich wie sie auch am Wohnungsmarkt bestehen, abgebaut werden und zweitens müssen ihnen gezielte Weiterbildungsprogramme zu Verfügung stehen, um vor allem schlecht ausgebildeten Zuwanderern, bessere Möglichkeiten zu bieten.

So hält etwa Krummacher (2002: 44f) eine lokale Beschäftigungspolitik für notwendig, welche die Zusammenhänge von Wohnen, Arbeiten, Bauen und Ausbilden erkennt und Projekte entwickelt, die auf die Potentiale und Bedürfnisse der Stadtteilbewohner zugeschnitten sind. Diese Beschäftigungspolitik könnte beispielsweise bei der Förderung der lokalen Ökonomie ansetzen.

In Stadtteilen mit einem hohen Ausländeranteil, sollten diese lokale Ökonomie sowie der Arbeitsmarkt bestmöglich auf die Bedürfnisse der Migranten maßgeschneidert sein. Es nützt daher nichts High-Tech-Firmen im Stadtteil anzusiedeln, wenn der erwerbsfähigen Bevölkerung vor Ort dafür die Ausbildung fehlt. Ferner kommt es den Zuwanderern zugute, wenn die Gründung von Unternehmen einfach ist und nicht überflüssigen administrativen Aufwand bedingt. Auch Hilfestellung in Form von Beratungsangeboten und geförderten Krediten erscheinen in diesem Zusammenhang als sinnvoll. (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher 2007: 61)

Eng verbunden mit der Arbeitsmarktintegration ist auch die Frage des Wohlstandes, der wiederum die Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration in die Gesellschaft darstellt. Entscheidende Determinanten für das geringere durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen sind, neben den meist niedrigeren Gehältern, auch der geringere Beschäftigungsanteil an den Erwachsenen und die höhere Kinderzahl. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 191) Es gilt daher Diskriminierungen bei Gehältern abzubauen und die hohen Arbeitslosenquoten der Zuwanderer zu bekämpfen. Dabei muss der Gesellschaft vermittelt werden, dass interkulturelles Wissen eine Schlüsselkompetenz darstellt, die von hohem Wert sein kann. (vgl. Gaitanides 2009: 542)

3.2.3 Soft Policy Instrumente

Unter Soft Policy Instrumenten werden hier indirekte Maßnahmen verstanden, in deren Rahmen weder Quoten oder Begrenzung zur Anwendung kommen, noch ökonomische Investitionen zur Förderung bestimmter sozialer Gruppen oder zur Aufwertung von Stadtteilen, vorgenommen werden. Sie umfassen unter anderem den Ausbau und die Vernetzung der sozialen Infrastruktur, die Stärkung des interkulturellen Gemeinwesens,

Maßnahmen zur Erhöhung der Stadtteilsicherheit und die verstärkte Aufnahme von Zuwanderern in den öffentlichen Dienst.

Ausbau und Vernetzung der sozialen Infrastruktur:

Hinsichtlich dem Ausbau und der Vernetzung der sozialen Infrastruktur, müssen vor allem bestehende soziale Netzwerke erkannt werden, um die Selbsthilfepotentiale in betroffenen Nachbarschaften stärken zu können. Auch Konflikte sollten schon im Ansatz, etwa durch die Schaffung von Räumen zur Begegnung und zum Rückzug, also zum Mit- und Nebeneinander, verhindert werden. (vgl. Krummacher 2002: 45) Eine Möglichkeit stellt in diesem Zusammenhang die Gründung von Vereinen dar, die aktiv das gegenseitige Verständnis zwischen den Zuwanderern und den Einheimischen fördern. Auch Veranstaltungen, welche die Begegnung und den kulturellen Austausch begünstigen, können hilfreich sein.

Stärkung des interkulturellen Gemeinwesens:

Ähnliche Ziele verfolgt auch die Stärkung des interkulturellen Gemeinwesens. Bei den Bewohnern benachteiligter Stadtteile handelt es sich in der Regel eher um bildungsferne, schlecht informierte und politisch durchsetzungsschwache Gruppen. Selbst wenn sie sich in Migrantenvereinen organisieren, ziehen sie gegenüber leistungsstärkeren Gruppen meist den Kürzeren, da wirksame Ausgleichsmechanismen fehlen. Daher ist es notwendig, den Migranten Bürgeranwälte, Konfliktmoderatoren oder sonstige intermediäre Instanzen zur Verfügung zu stellen, die zwischen den Bewohnergruppen und politischen sowie planerischen Stellen vermitteln. Deren Aufgabe sollte es sein, die Migranten zu beraten, Potentiale zu erkennen, Konflikte zu lösen und, wenn nötig, materielle Ressourcen einzufordern. (vgl. Krummacher 2002: 45f)

Sicherheitsfördernde Maßnahmen:

Sicherheitsfördernde Maßnahmen kommen vor allem dann zum Einsatz, wenn Segregation durch direkte Maßnahmen nicht verhindert werden kann. Sie zielen darauf ab, die von einem hohen Anteil an Migranten bewohnten Stadtteile lebenswerter und somit auch für andere Bevölkerungsgruppen attraktiver zu machen. Eine Lösung in diesem Zusammenhang können aus Migranten zusammengesetzte „Neighbourhood Supervisors“ sein. Dabei patrouillieren Bewohner von sogenannten Problemvierteln, ähnlich einer Bürgerwehr, durch die Stadt und

sind vor allem an jenen Plätzen präsent, die als besonders gefährlich gelten. (vgl. Faßmann 2009: 29)

Eine noch einfachere und billige, aber auch effektive Maßnahme, kann die Verbesserung der Beleuchtung von Straßen und Plätzen darstellen. (vgl. Bosswick/Faßmann/Kohlbacher 2007: 62) Kostenintensiver ist hingegen die Videoüberwachung von Problemzonen wie gefährlichen Straßenzüge, Bahnhöfe und öffentliche Verkehrsmittel. Auch eine erhöhte Polizeipräsenz kann das Sicherheitsempfinden einer Stadtteilbevölkerung positiv beeinflussen und zum besseren Ruf einer Nachbarschaft beitragen.

Forcierung von Zuwanderern im öffentlichen Sektor:

Die Forcierung von Zuwanderern im öffentlichen Sektor hat vor allem eine wichtige symbolische Bedeutung. Die Verstärkte Aufnahme von Personen mit Migrationshintergrund signalisiert der Aufnahmegesellschaft einerseits deren Integrationsbereitschaft und –fähigkeit, andererseits wird aber auch den Zuwanderern signalisiert, dass sie von der Mehrheitsgesellschaft aktiv eingebunden werden.

In Deutschland wurde zu Beginn des Jahres 2010 von der Integrationsbeauftragten des Bundes, die Einführung einer „Migrationsquote“ für den öffentlichen Sektor angeregt und in der Folge heftig diskutiert. Obwohl eine Mehrheit der Experten und Regierungspolitiker zwar eine Forcierung von Zuwanderern im öffentlichen Dienst generell begrüßten, wurde eine Quotenregelung für ungeeignet betrachtet. Da wurde mit den unterschiedlichen Anteilen von Personen mit Migrationshintergrund in städtischen und ländlichen Regionen, sowie mit einem potentiellen Missbrauch eines Quoten-Automatismus argumentiert. (vgl. Stern 2010)

Zusammenfassend lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass am ehesten solche Strategien ghettovermeidend und langfristig konfliktreduzierend sind, „bei denen nachteilsausgleichende und behutsame bauliche, ökonomische und soziale Infrastrukturverbesserungen mit wirksamer Partizipation und Konfliktmoderation kombiniert werden.“ (Krummacher 2002: 43) Die „Mobilisierung der endogenen Selbsthilfeprozesse der deutschen und der ausländischen Quartiersbevölkerung“ ist für Krummacher (2002: 43) der Schlüssel zum Erfolg. Sozialpolitik muss vor Ort ansetzen und schon die Ebene der Wohnquartiere muss in

der kommunalen Planung und Politik als zentral begriffen werden. (vgl. Krummacher 2002: 44)

Ein wichtiges Thema in Zusammenhang mit Antisegregationspolitik betrifft auch die integrationspolitische Nachhaltigkeit der Maßnahmen. Eine der größten Gefahren besteht nämlich darin, dass Integrationsdefizite nicht wirklich behoben, sondern nur weniger sichtbar werden, da sich die Zuwanderer in der Gesellschaft mehr verstreuen. (vgl. Häussermann/Oswald 1997: 9ff)

Nicht nur das Erreichen kurzfristiger Ziele, sondern langfristiges Planen ist wichtig. Dafür sind effiziente institutionelle Strukturen notwendig, die eine effektive Kooperation und Koordination der städtischen Behörden gewährleisten. Im Sinne einer erfolgreichen Integration sollten die genannten Maßnahmen daher bestmöglich kombiniert werden. Es nützt nichts einerseits durch wohnbaupolitische oder stadtplanerische Maßnahmen eine ethnische Durchmischung der Bevölkerung herbeizuführen und somit räumliche Distanzen verschiedener Gruppen abzubauen, andererseits aber nichts für den Abbau sozialer Distanzen, zum Beispiel durch Bildungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen, zu sorgen.

4. Die öffentliche Wahrnehmung von Segregation

„Ob es eine »gute« oder »schlechte«, eine akzeptable oder nicht mehr akzeptable Segregation gibt, unterliegt der gesellschaftlichen und politischen Bewertung.“ (Faßmann 2002: 14) Somit ist auch die Art und Weise wie man ihr mit politischen und planerischen Instrumenten begegnet, sehr stark von gesellschaftspolitischen Einstellungen der Entscheidungsträger abhängig. (vgl. Lichtenberger 1998: 239) Wie diese Einstellungen oder Ideologien aussehen, resultiert nicht zuletzt aus den Anforderungen, welche die Wähler an die politischen Entscheidungsträger stellen. Diese Anforderungen hängen wiederum davon ab, wie Zuwanderer in der Öffentlichkeit wahrgenommen werden

4.1 Die Sichtbarkeit der Migranten

Als wesentlicher Faktor für die Wahrnehmung von Migranten kann deren Sichtbarkeit im öffentlichen Raum herangezogen werden. Sind Zuwanderer stark sichtbar, kann dies zu dem Gefühl einer Wettbewerbsbedrohung und somit zu einer verschärften Konkurrenzsituation führen. (vgl. Ingenhoven 2003: 56) Dies trifft auch für jene Mitglieder der Aufnahmegesellschaft zu, die einzelne Migranten als gleichwertige Kontaktpartner betrachten. In der Regel ist es nämlich das Kollektiv, dass zu Ängsten bei Einheimischen führt. Der Grund warum die Wahrnehmung ethnischer Konzentrationen oft von Verhaltensunsicherheiten begleitet wird, ist der Umstand, dass Unbekanntes meist als „fremd“ empfunden wird. Je nach Situation, eigenen Ressourcen, sozialen Bindungen und Verhalten des Gegenübers, entwickeln sich in der Folge ein bestimmtes Maß an Offenheit oder an Vorurteile. (vgl. Dangschat 1998: 81)

Negative Vorurteile gegenüber Migranten entstehen vor allem durch die Konkurrenz um knappe Güter und daraus resultierende Abstiegsängste. Um das eigenen Versagen zu überspielen, dienen Zuwanderer somit oft als „Sündenböcke“. (vgl. ebd.: 82) Ethnische und rassistische Probleme entstehen dabei vor allem dann, wenn Ungleichheiten und Diskriminierungen existieren und deren Träger sich einander im Raum begegnen. (vgl. Dangschat 1998: 29)

In infrastrukturalarmen Wohngebieten sind Zuwanderer meist weniger sichtbar als in infrastrukturreichen Innenstadtgebieten, in denen sich eine ethnische geprägte Infrastruktur einfacher aufbauen lässt. (vgl. Ceylan 2006: 48) Dort wo kulturelle Identität sichtbar wird und selbstbewusst gelebt wird, ist dies oft auch Anlass für interkulturelle Konflikte und Überfremdungsängste. Eine zusätzliche Steigerung erfährt das Konfliktpotenzial dann, wenn das Selbstdarstellungsbedürfnis der Migranten durch die Errichtung von Moscheen oder ähnlichem breitere Formen annimmt und Cliquen- beziehungsweise Bandenbildung auftritt. (vgl. Krummacher 2002: 40)

Laut dem heutigen Forschungsstand, ist es allerdings völlig unklar, welcher Grad von Sichtbarkeit dazu führt, dass sich Einheimische in ihrem Stadtteil nicht wohl beziehungsweise bedroht fühlen. (vgl. Dangschat 2002: 27) Alle Versuche ideale Mischverhältnisse zu

bestimmen, scheiterten bislang. (vgl. ebd.: 28) Heitmeyer/Anhut untersuchten im Jahr 2000 das Zusammenleben von Türken und Deutschen in drei nordrhein-westfälischen Großstädten (vgl. Heitmeyer/Anhut 2000: 69ff) und stellten dabei unterschiedliche Interessens- und Erwartungshaltungen fest. Für viele Deutsche ist der Tipping Point des „sich-unwohl-fühlens“ schon vor jenem Punkt erreicht, an dem sich Türken beginnen wohlzufühlen, da sie Auswahlkontakte innerhalb der eigenen Ethnie wünschen. Etwa ab der 30-Prozent-Schwelle beginnen rechtspopulistische Politiker mit der Instrumentalisierung der „Boot-ist-voll-These“. Auch für die anderen Parteien ist es in der Regel demokratiethoretisch unattraktiv die Interessen der zugewanderten Minderheit zu vertreten, da diese meist ohne Stimme sind. (vgl. Dangschat 2002: 27f)

Durch Desegregationsmaßnahmen würde die Sichtbarkeit von Migranten im Alltag zweifelsfrei zunehmen. Wären sie nämlich über das gesamte Gebiet einer Stadt gleichmäßig verstreut, so müssten sich auch die „oberen“ Gesellschaftsschichten an ihre Präsenz in der unmittelbaren Nachbarschaft erst gewöhnen. Die durch die Similaritätsattraktion verursachte Tendenz der Separierung auf der einen Seite und der Umstand, dass ethnische Konzentrationen in der Öffentlichkeit aber dennoch oft als Bedrohungen wahrgenommen werden, auf der anderen Seite, stellen Politiker vor die schwierige Frage, mit welchen Strategien man diesem Dilemma begegnen kann.

4.2 Der politische und mediale Diskurs als Treiber der Antisegregationspolitik

Dort wo sich ethnische Minderheiten in hohem Maße konzentrieren, bewirkt dies eine qualitative Umgestaltung des betroffenen Stadtgebiets. Ihre räumliche Sichtbarkeit wird dabei erhöht und nicht selten von der Mehrheitsbevölkerung skandalisiert. (vgl. Ceylan 2006: 45) Viel Menschen reagieren auf die Konzentration der Fremden, aufgrund von Ängsten und Verhaltensunsicherheiten überzogen, was zur Überschätzung des Ausländeranteils und der – dichte führt sowie radikale politische Forderungen nach sich zieht. (vgl. Dangschat 2002: 27f) Hohe Werte von Xenophobie findet man vor allem in Gebieten mit sehr hohem Ausländeranteil sowie in Gegenden mit sehr niedriger Zuwandererpräsenz. (vgl. ebd.: 28)

Durch die Aussagen rechtspopulistischer Politiker und die Abwehrhaltung der Migranten, die sich teils durch einen verstärkten Rückzug in die eigene Ethnie äußert, werden interkulturelle Konflikte noch zusätzlich angefacht. (vgl. Krummacher 2002: 40) Stadtteile, die eine hohe Konzentration von Zuwanderern aufweisen, gelten dabei meist als "soziale Brennpunkte". (vgl. Ceylan 2006: 83)

Politische Handlungszwänge ergeben sich aus der Angst vor Ghettobildungen amerikanischer Ausprägung. Die politische Diskussion dreht sich in erster Linie um die Frage, ob man der Konzentration von Zuwanderern eher durch aktive Desegregations- und Dispersionsmaßnahmen oder durch eine kompensatorische Sozialpolitik entgegenwirken soll. Ausgehend von dem Glauben an die Integrationsfähigkeit der meisten Migranten, entwickelte sich in den letzten Jahrzehnten eine deutliche Tendenz zu Letzterem. Nicht zuletzt wohl auch deshalb, weil aktive Dispersionsmaßnahmen einerseits verfassungsrechtlich heikel sind und demokratischen Grundsätzen widersprechen, sondern andererseits Quoten oder ähnliche Regulierungen statistisch betrachtet, kaum zu Erfolgen führten. (vgl. Musterd/Ostendorf/Breebart 1997: 305)

Obwohl den Zuwanderern oftmals keine andere Wahl bleibt, als sich in bestimmte Gebiete zurückzuziehen, gehen Politik und Medien zumeist von einer gewollten Abschottung aus. Ein Beispiel dafür, wie rechtspopulistische Parteien gegen die Konzentration von Zuwanderern Stimmung machen, stellt das Programm der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) dar. Mit dem Hinweis, Einheimische könnten durch die Zuwanderung „Fremde in der eigenen Heimat“ werden, versuchen Politiker der FPÖ extreme Maßnahmen zu rechtfertigen, welche etwa mit den Schlagwörtern „Minuszuwanderung“ und „Ausweisung integrationsunwilliger Ausländer“ titulierte werden. Ghettobildungen sollte nach Ansicht der FPÖ „mit allen Mitteln der Kommunalpolitik“ entgegenwirkt werden. (vgl. Freiheitliche Partei Österreichs)

Doch nicht nur rechtspopulistische Politiker schwören die Gefahr von Ghettobildungen herauf. Im Januar 2010 kritisierten in Berlin auch der Vorsitzende der Grünen Bundestagsfraktion, Wolfgang Trittin, die Tatenlosigkeit der Stadtregierung hinsichtlich der Konzentration sozialer Problemlagen. Allerdings stützt er seine Kritik weniger auf sicherheitspolitische Bedenken, sondern auf die Gefahr der Verelendung und Ausgrenzung einer ganzen Generation. (vgl. Junge Freiheit)

Auch Tageszeitungen greifen das Thema der Segregation häufig auf. Vor allem Berichte über Schulklassen, die überwiegend oder ausschließlich aus Schülern mit Migrationshintergrund bestehen, ziehen die mediale Aufmerksamkeit auf sich. So widmete beispielsweise die in Österreichisch auflagenstärkste Zeitung im März 2009 einen ausführlichen Artikel den sogenannten „Migrantenklassen“ und gab in diesem Zusammenhang vor allem die kritischen Stellungnahmen der FPÖ wieder. (vgl. Kronen Zeitung) Ebenfalls im März 2009 titulierte die deutsche Bild-Zeitung ein Interview mit zwei Jugendlichen mit Migrationshintergrund aus der Hamburger Lenzsiedlung mit „das Ghetto ist unser Reich“ und zeichnete dabei ein sehr düsteres Bild eines gekippten Stadtteils. (vgl. Bild Zeitung)

Eine beträchtliche Medienaufmerksamkeit verursachte im Jahr 2010 auch der ehemals SPD-Politiker Thilo Sarrazin mit der Veröffentlichung seines Buches „Deutschland schafft sich ab“, indem er in populär- und teilweise auch pseudowissenschaftlicher Weise auf die deutsche Ausländerproblematik verwies und, ähnlich wie rechtspopulistische Politiker, von der Überfremdungsgefahr, vor allem durch Muslime, sprach. Dabei ging er auch darauf ein, dass eine besondere Problematik darin besteht, dass besonders muslimische Migranten zur Segregation und tendenziell zur Bildung von Parallelgesellschaften neigen. (vgl. Sarrazin 2010: 264)

Diese Beispiele zeigen, dass Migration im Allgemeinen und auch Segregation im Speziellen Themen sind, die polarisieren und durch deren öffentliche Thematisierung Handlungszwänge für die Politik geschaffen.

5. Antisegregationspolitik am Beispiel Wien:

5.1 Die räumlichen Ungleichheitsstrukturen und ihre Ursachen

Österreich ist ein Einwanderungsland. Dieser Aussage wird das Kernland der ehemaligen Habsburgermonarchie nicht nur aus historischen Gründen gerecht.⁴² Mit einem Ausländeranteil von rund 10 Prozent, wovon zwei Drittel keine EU-Staatsbürger⁴³ sind, ist dieser Umstand, auch wenn einige Politiker und große Teile der Bevölkerung dies nur widerwillig zur Kenntnis nehmen wollen, kaum zu leugnen. Lässt man die baltischen Staaten mit ihrem hohen russischen Bevölkerungsanteil unberücksichtigt, so haben innerhalb der EU nur Griechenland (6,7 Prozent) und Spanien (7,0 Prozent) einen noch höheren Anteil von Nicht-EU-Bürgern an der Wohnbevölkerung. (vgl. Eurostat 2009)⁴⁴ Die tendenziell für fast alle EU-Staaten steigenden Werte, sind jedoch stark von der Einbürgerungspolitik des jeweiligen Landes abhängig und sagen daher nur bedingt etwas darüber aus, wie viele Personen mit Migrationshintergrund wirklich in den einzelnen Staaten leben.

Eine Tatsache ist allerdings, dass Migration zumindest in (West-)Europa ein Großstadtphänomen ist. So weist auch Wien in Bezug auf den Ausländeranteil einen weit höheren Wert, als das restliche Bundesgebiet auf. Der prozentuelle Ausländeranteil liegt in der österreichischen Hauptstadt bei 20,7 Prozent. Drittstaatsangehörige⁴⁵ stellen 13,7 Prozent der Wiener Wohnbevölkerung.⁴⁶ (vgl. Statistik Austria 2010^a) Auf einen Migrationshintergrund⁴⁷ konnten 2009 sogar 35,8 Prozent der Wiener verweisen.

Die meisten Migranten, die in den letzten Jahrzehnten nach Wien zuzogen, verfügen, soweit sie noch nicht eingebürgert wurden, über die Staatsbürgerschaft einer der ehemaligen

⁴² Vor allem Wien war in früheren Jahrhunderten als Reichshaupt- und Residenzstadt ein „Schmelztiegel“ jener großen Zahl an Ethnien und Kulturen, welche die Doppelmonarchie umfasste. Später war die Stadt vielfach Zufluchtsort von großen Flüchtlingsströmen, die durch das Ende der beiden Weltkriege und durch Repressionsmaßnahmen in den benachbarten Staaten des Ostblocks in Gang gesetzt wurden.

⁴³ Laut Eurostat stammen 6,6 Prozent der Wohnbevölkerung Österreichs aus keinem der 27 EU-Staaten, Stand: 2008

⁴⁴ Weitere Vergleichswerte: Deutschland: 5,8 Prozent; Luxemburg: 6,0 Prozent; Frankreich: 4,2 Prozent; Schweiz 8,3 Prozent

⁴⁵ nicht aus EU, EWR, Schweiz (Stand: 2010)

⁴⁶ Stand: 2010

⁴⁷ Einen Migrationshintergrund weisen laut Statistik Austria Personen dann auf, wenn sich der eigene Geburtsort oder der Geburtsort beider Eltern, im Ausland befindet. (vgl. Statistik Austria 2009)

jugoslawischen Teilrepubliken. Zusammengefasst stellten sie 2010 mit 6,8 Prozent die größte Zuwanderergruppe, gefolgt von den Türken (2,5 Prozent), dar. (vgl. Statistik Austria 2010^a)

5.1.1 Ethnische Segregationstendenzen in Wien

Betrachtet man die ausländische Wohnbevölkerung Wiens im Jahre 2001 auf Ebene der insgesamt 250 Zählbezirke, so wird deutlich, dass der Anteil jener Personen, die nicht in Besitz der österreichischen Staatsbürgerschaft sind, von unter fünf bis deutlich über 25 Prozent variiert. (vgl. Abb. 3) Ausländeranteile von mehr als einem Viertel der Wohnbevölkerung weisen vor allem die Stadtteile entlang der Gürtelstraße⁴⁸ und die traditionellen „Arbeiterbezirke“ Leopoldstadt (II.), Favoriten (X.), Simmering (XI.) und Brigittenau (XX.) auf. Gemeinsame Merkmale dieser „Ausländerstadtteile“ sind vor allem eine dichte Bebauung und ein großer Anteil an schlecht ausgestatteten Mietwohnungen (Kategorie-C- und D-Wohnungen).

In Abbildung 3 lässt sich außerdem erkennen, dass die residentielle Segregation der in- und ausländischen Wohnbevölkerung Wiens in den letzten drei Jahrzehnten ein dynamischer Prozess war. So ist in Bezug auf den Zeitraum von 1981 bis 2001 nicht nur eine deutlich Zunahme des Ausländeranteils in fast allen Zählbezirken erkennbar, sondern auch eine mit der Zeit immer stärker ausgeprägte Konzentration von Zuwanderern in bestimmten Stadtteilen. Auch wenn es auf Bezirksebene zwar mitunter große Unterschiede bezüglich der Anteile von Migranten an der Wohnbevölkerung gibt, existieren aber keine ausgeprägten ethnischen Viertel in Wien. Die Ausländerstadtteile sind vielmehr ethnisch heterogene Nachbarschaften. (vgl. CLIP 2007: 15)

Dies zeigt sich beispielsweise auch an der Verteilung der größten Ausländergruppe Wiens, nämlich der Serben. Auch wenn der Anteil serbischer Staatsangehöriger von Zählbezirk zu Zählbezirk mitunter stark variiert, so lässt das Verteilungsmuster in Abbildung 4 kaum den Schluss zu, dass serbisch dominierte Stadtteile in Wien existieren. 2001 machte die serbische Wohnbevölkerung in keinem der Zählbezirke mehr als 28,4 Prozent aus.

⁴⁸ Die Wiener Gürtel Straße ist eine der Hauptverkehrsadern Wiens und trennt die Innenstadtbezirke Landstraße (III. Bezirk), Wieden (IV.), Margareten (V.), Mariahilf (VI.), Neubau (VII.), Josefstadt (VIII.), Alsergrund (IX.) von den Vorstadtbezirken Favoriten (X.), Meidling (XII.), Rudolfsheim-Fünfhaus (XV.), Ottakring (XVI.), Hernals (XVII.), Währing (XVIII.), Döbling (XIX.).

Abb. 3: Die Ausländische Wohnbevölkerung Wiens nach Zählbezirken

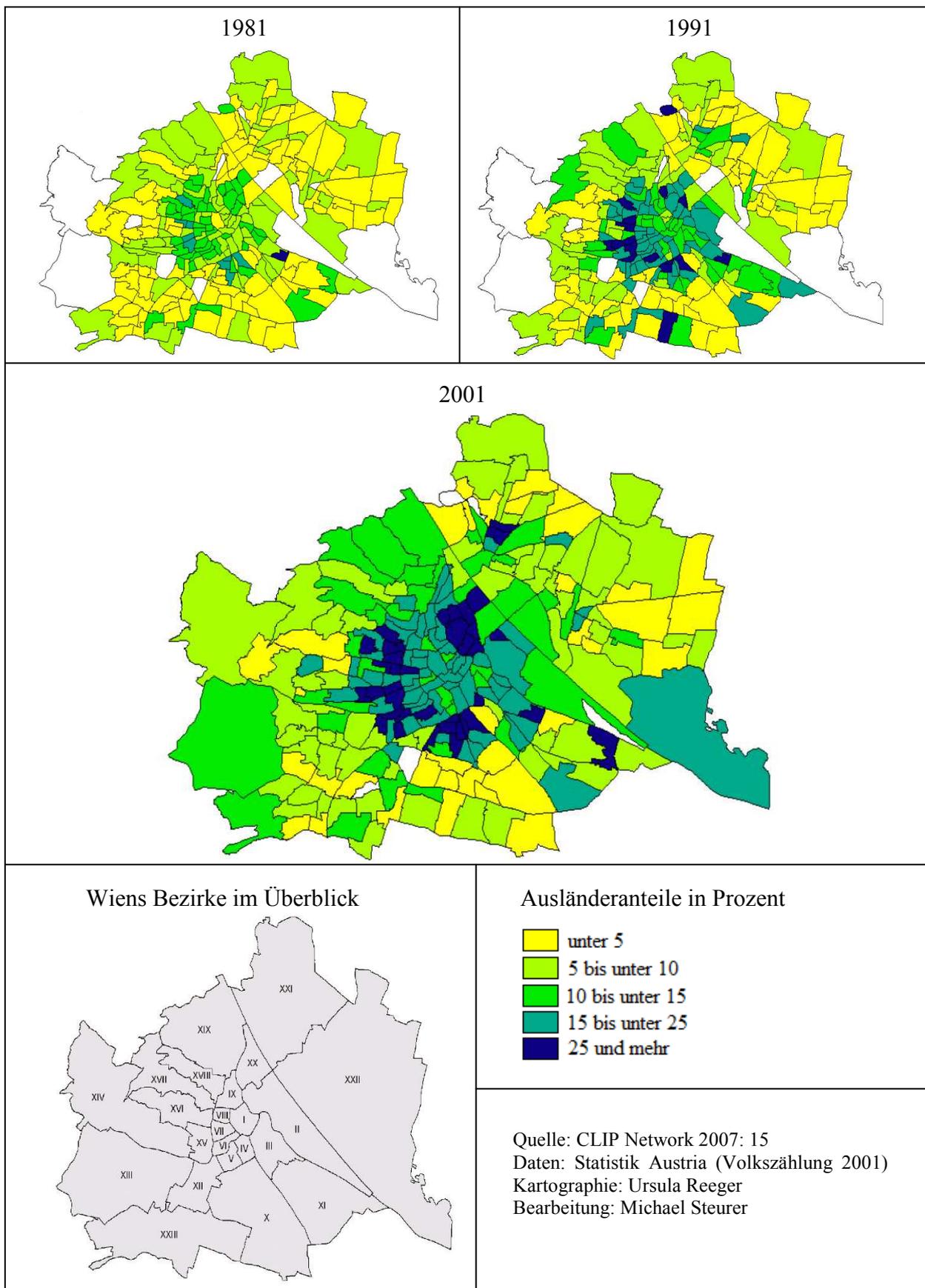
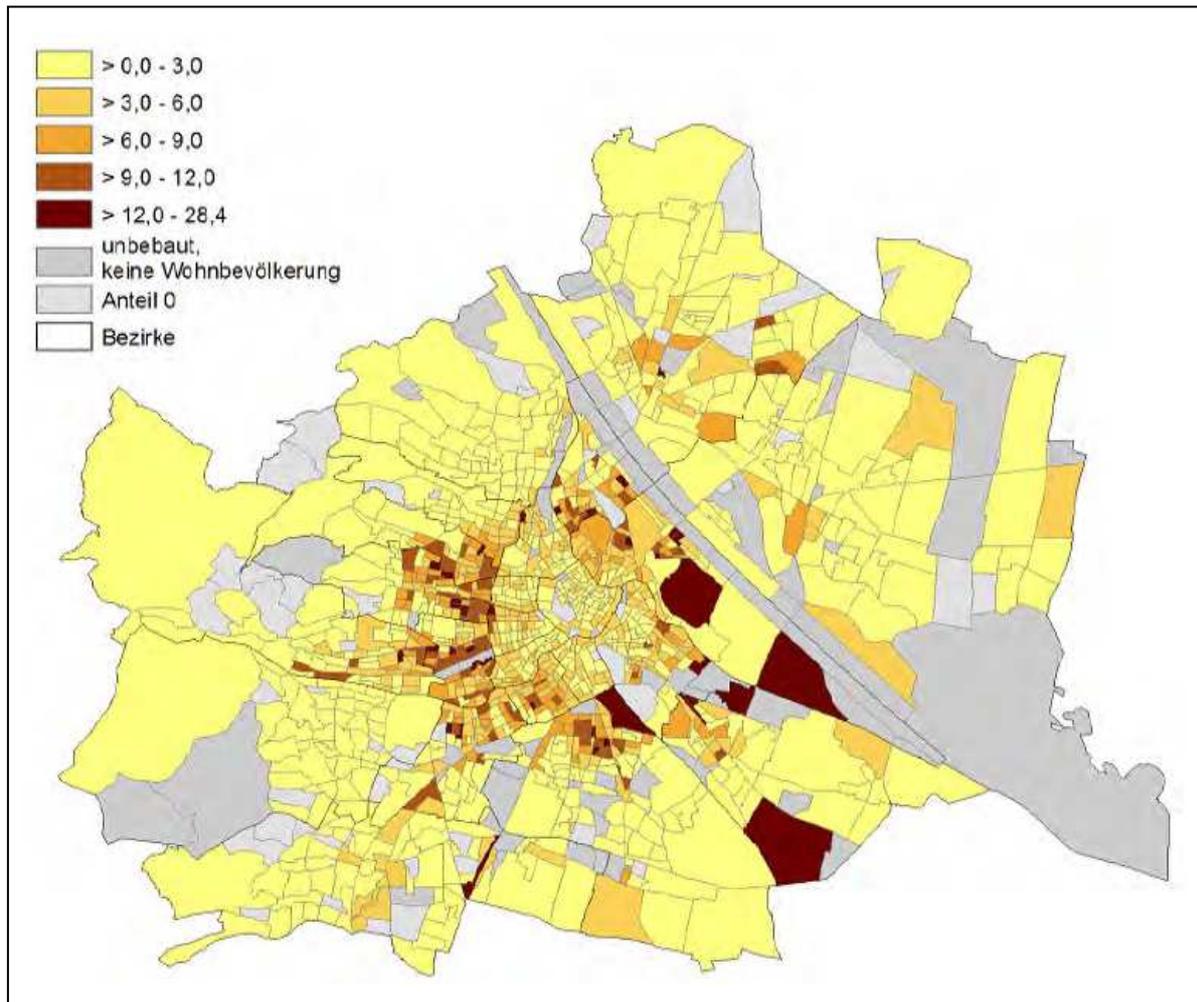


Abb. 4: Die serbische Wohnbevölkerung Wiens nach Zählbezirken



Quelle: CLIP Network 2007: 15, Daten: Statistik Austria (Volkszählung 2001) Kartographie: Ursula Reeger

Ethnische Netzwerke existieren zwar auch in Wien, im Gegensatz zu den ethnic communities, anderer Städte, sind diese aber nicht strikt räumlich beschränkt. Wenn Segregationstendenzen für Wien festgestellt werden können, dann nur auf kleinräumiger Ebene, nämlich jener der Wohnblöcke und der einzelnen Wohnhäuser. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 192)

Dass sich die ausländische Bevölkerung der Bundeshauptstadt jedoch nicht in völlig gleichem Maße über den Stadtraum verteilt, liegt an ökonomischen, sozialen, aber auch historischen Faktoren, die in den folgenden Unterkapiteln benannt werden.

5.1.2 Die österreichische Gastarbeiterpolitik:

In ganz Österreich konzentrierten sich die Migranten seit den 1960er Jahren, wie auch in Deutschland und vielen anderen von Gastarbeit betroffenen Ländern Mittel- und Westeuropas, bewusst auf das untere Segment des Wohnungsmarktes. Da sie nur einen vorübergehenden Aufenthalt planten und das Ansparen eines meist bescheidenen Vermögens im Vordergrund stand, akzeptierten sie billige und schlecht ausgestattete Wohnungen. (vgl. Arackal 2007: 22) Ausgehend von der Vorstellung der Gastarbeiterrotation, förderte man sogar bewusst die räumliche Separierung, um Konflikte zu vermeiden. „Typisch für diese Phase war die Unterbringung der Gastarbeiter in Lagern und Sammelunterkünften.“ (Ceylan 2006: 5) So kann zumindest die frühe residentielle Ballung von Zuwanderern in niedrigen Wohngebieten, vor allem mit Verweis auf die Lebensplanung der Ausländer und das politisch doktrinierten Rotationsparadigma erklärt werden.

Schon im Laufe der 1970er Jahre begann jedoch die Migrationsrealität von der klassischen Vorstellung des vorübergehenden Aufenthalts abzuweichen. Durch den Familiennachzug und die meist vollständige Verlagerung des Lebensmittelpunktes nach Österreich, wurde die Option einer Rückkehr in die alte Heimat zwar nicht völlig aufgegeben, faktisch aber unrealistisch. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 189) Von der Politik wurde dies allerdings erst ab den 1990er Jahren erkannt. Das erste bundesweite Integrationspaket, mit dem Ziel einer stufenweisen Aufenthaltsverfestigung, wurde erst 1997 „geschnürt“. Die Stadt Wien hat erst 2004 ein eigenes Magistratsamt für „Integration und Diversität“ geschaffen. Aktive Integrationspolitische Maßnahmen und die gezielte Unterstützung der Migranten setzten daher erst sehr spät ein.

5.1.3 Der Wiener Wohnungsmarkt:

Der Wohnungsmarkt von Wien ist, grob beschrieben, in vier Teilmärkte gegliedert. (vgl. Abb. 5) Die in der Regel preiswerteste Möglichkeit sich langfristig in der österreichischen Hauptstadt niederzulassen, ist der Bezug einer Gemeindewohnung. Der Zugang zu diesem Segment war allerdings lange Zeit Inländern beziehungsweise EU-Bürgern vorbehalten. Da der Integrationsaspekt des Wohnungsmarktes von der Wiener Stadtpolitik sehr lange vernachlässigt wurde (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 192), kam es erst im Laufe des letzten

Jahrzehnts zu einer schrittweisen Öffnung der Gemeindewohnungen für Drittstaatsangehörige. Aktuell ist für den Zugang zu diesem Segment allerdings noch immer der Nachweis eines mindestens fünfjährigen, legalen Aufenthalts in Österreich Voraussetzung.

Unproblematischer gestaltet sich für Migranten der Zugang zum privaten Wohnungsmarkt. Sofern sie eine gültige Aufenthaltsbewilligung besitzen, steht es ihnen auch frei eine geförderte Mietwohnung, wie zum Beispiel eine Genossenschaftswohnung, zu beziehen. Allerdings ist dies kaum eine Option für Familien mit niedrigem Einkommen, da das Startkapital (Genossenschaftsbeiträge) oft eine unüberwindbar finanzielle Hürde darstellt. Letzteres gilt auch für das Segment der Eigentumswohnungen.

Das für Ausländer am einfachsten zugängliche Segment stellt daher jenes der privaten Mietwohnungen dar, da es prinzipiell keinerlei Zugangsbeschränkungen für Migranten aufweist. Allerdings haben die Hausbesitzer das Recht frei zu wählen, an wen sie ihr Eigentum vermieten wollen und Befragungen von ausländischen Wohnungssuchenden bestätigen, dass Inländer nicht nur in Einzelfällen, bevorzugt werden. (vgl. Muttonen 2008: 49, Ebermann 2007: 220ff)

Abb. 5: Die Teilmärkte des Wiener Wohnungsmarktes:

Teilmärkte	Charakteristika	Zugangsbeschränkungen für Zuwanderer aus Drittstaaten
private Mietwohnungen	meist in Privatbesitz, Preis abhängig von Lage und Erhaltungszustand	rechtlichen gesehen keine
geförderte Mietwohnungen	idR von gemeinnützigen Wohnbauträgern errichtet, Vergabe einkommensabhängig	Vergabe nur bei gültiger Aufenthaltsbewilligung
Gemeindewohnungen	teilweise sehr günstige Mieten, zentral gesteuerte Vergabepaxis, soziale Bedürftigkeit bei Vergabe zentral	Vergabe nur für langfristig Aufenthaltsberechtigte ⁴⁹ und anerkannte Flüchtlinge
Eigentumswohnungen	meist hochpreisig	Förderung nur für langfristig Aufenthaltsberechtigte und anerkannte Flüchtlinge

Quelle: vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 187f u. www.wien.gv.at/amtshelfer/bauen-wohnen/wienerwohnen/gemeindewohnung/anmeldung.html

⁴⁹ Langfristig Aufenthaltsberechtigte sind Ausländer, die sich seit mindestens 5 Jahren ständig legal in Österreich aufhalten. (vgl. www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtvorschriften/html/b6300000.htm)

Nichtsdestotrotz konzentrieren sich Ausländer bis heute mehrheitlich auf den Teilmarkt der privaten Mietwohnungen und innerhalb dessen in erster Linie auf den schlecht ausgestatteten, gründerzeitlichen Wohnbaubestand. (Kategorie C- und D Wohnungen⁵⁰) Dieser lässt sich vor allem durch eine geringe Wohnfläche⁵¹, überproportional hohe Wohnkosten und einen meist desolaten Bauzustand⁵² charakterisieren. Zudem sind die Mietverträge meist befristet. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 190)

Seit 1991⁵³ fand zwar eine sukzessive Verbesserung in der Wohnqualität der Migranten statt, jedoch viel diese deutlich schwächer aus, als für inländische Haushalte. (vgl. Abb. 6) Während der Anteil von Wienern mit österreichischer Staatsbürgerschaft, die in Kategorie-C- und D-Wohnungen leben, zwischen 1991 und 2001 von 21,4 Prozent auf 6,6 Prozent (-69 Prozent) zurückging, schrumpfte der Anteil der türkischen Wohnbevölkerung in diesem Segment von 80,7 auf 42,3 Prozent (-48 Prozent) und jener der Ex-Jugoslawen von 77,3 auf 41,7 Prozent. (-46 Prozent) (vgl. CLIP 2007: 28) Im geförderten Mietwohnungsbereich und bei den Eigentumswohnungen⁵⁴ stieg der Ausländeranteil seit 1991 hingegen nur sehr gering an. 2001 waren noch immer 97% des letztgenannten Segments in Besitz von Österreichern. (vgl. CLIP 2007: 24 u. Kohlbacher/Schwab 2002: 191)

Abb. 6: Wohnungen nach Ausstattung und Nationalität des Haushaltsvorstandes (%)

	1991		2001	
	Kat. A+B	Kat. C+D	Kat. A+B	Kat. C+D
Österreich	78,6	21,4	93,4	6,6
Ex-Jugoslawien	22,8	77,2	58,2	41,8
Türkei	19,4	13,6	57,8	42,2
Gesamt	75,0	25,0	90,9	9,1

Quelle: vgl. CLIP 2007: 28

⁵⁰ „Kategorie-A-Wohnungen“ verfügen über Badezimmer/Dusche, WC und Zentralheizung), „Kategorie-B-Wohnungen“ weisen ein Badezimmer/Dusche und WC auf, „Kategorie-C-Wohnungen“ sind mit WC und fließendem Wasser ausgestattet und „Kategorie-D-Wohnungen“ haben weder WC noch fließendes Wasser. (vgl. CLIP 2007: 25)

⁵¹ 1991 verfügten 60% der türkischen und ex-jugoslawischen Haushalte über weniger als 45m² Wohnfläche

⁵² keine ausreichende Wärmedämmung und Schallsolierung, schlechte Lichtverhältnisse usw.

⁵³ 1991 lebten 76% der Türken und 69% der Ex-Jugoslawen in Kategorie D-Wohnungen, Inländer hingegen nur zu 15%, Tendenz stark sinkend. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 191)

⁵⁴ idR Kategorie-A-Wohnungen

Insgesamt nahm der Anteil der Kategorie-D-Wohnungen zwischen 1981 und 2001 von 17,9 auf 7,5 Prozent ab. Einen fast ebenso starken Rückgang verzeichneten im selben Zeitraum auch die Kategorie-C-Wohnungen. Ihr Anteil wurde von 12,8 auf 1,5 Prozent reduziert. (vgl. Agenda Wien Sieben 2004) Das Wegbrechen des billigen Wohnsegmentes der Substandardwohnungen im Zuge von Einzelmodernisierungen und Stadterneuerungsmaßnahmen hat allerdings auch einen problematischen Aspekt, da eine bessere Ausstattung meist auch höhere Kosten bedeutet. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 188)

Die Zahlen in Abbildung 6 belegen, dass das „unterste“ Segment des Wohnmarktes weiterhin für viele Zuwanderer die einzige Möglichkeit bietet, in relativ kurzer Zeit, eine leistbare Unterkunft zu finden. An diesem Problem konnte auch die Öffnung der Gemeindewohnungen für Drittstaatsangehörige wenig ändern. Der Grund dafür ist in erster Linie die besondere „Zähigkeit“ des Wiener Wohnungsmarktes. Das Recht auch bei Überschreitung der Einkommensobergrenze das Mietverhältnis fortführen zu dürfen und die Möglichkeit der direkten Wohnungsweitergabe (vgl. Stadt Wien¹) verhindert, dass es einerseits zu einer wesentlichen segmentsübergreifenden Verlagerung des Anteils von Drittstaatsangehörigen kommt und macht andererseits auch Fluchtreaktionen der angestammten Bevölkerung unwahrscheinlich.

Dieser Umstand und die fast flächendeckende Modernisierung der ehemaligen Kategorie-C- und Kategorie-D-Wohnungen sind auch die Hauptfaktoren dafür, dass sich Gentrifizierungsprozesse während der letzten Jahrzehnte in Grenzen hielten. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 189)

5.1.4 Der Wiener Arbeitsmarkt:

Residentielle Segregation ist nicht nur von der Funktionsweise des Wohnungsmarktes abhängig, sondern auch von der Struktur des Arbeitsmarktes. Das Haushaltseinkommen und die berufliche Stellung von Migranten sowie das Risiko arbeitslos zu werden, sind entscheidende Faktoren in Bezug auf die „Bewegungsfreiheit“ von Ausländern am Wohnungsmarkt. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 191)

Betrachtet man den Wiener Arbeitsmarkt, so stellt man schnell fest, dass sich Zuwanderer vor allem in jenen Segmenten wiederfinden, die schlecht entlohnt sind, ungünstige Arbeitsbedingungen aufweisen und in denen es aus diesen Gründen an inländischen Arbeitskräften mangelt. In den 1990er Jahren waren dies in erster Linie die Industrie, soziale Dienste, das Baugewerbe sowie das Beherbergungs- und Gaststättenwesen. Bei den beiden Letzteren handelt es sich zudem um Bereiche in denen meist keine kontinuierliche, sondern vorwiegend saisonale Beschäftigung vorherrscht. (vgl. Faßmann 1997: 160f) Im Großen und Ganzen hat sich daran auch im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts, kaum etwas geändert. (vgl. Statistik Austria 2010^c)

In Wien lief die Expansion moderner Bereiche des tertiären Sektors weitgehend ohne Beteiligung der ehemaligen Gastarbeiter ab. Auch Ausländer die bereits vor Jahrzehnten als klassische Arbeitsmigranten nach Österreich kamen, profitierten kaum von der Modernisierung der städtischen Wirtschaft und blieben in ihren Segmenten gefangen. Dies gilt zumeist auch generationsübergreifend. Vor allem der öffentliche Dienst und moderne Wirtschaftsbereiche bleiben Migranten aus dem ehemaligen Jugoslawien und von außerhalb Europas, auch nach deren Einbürgerung, meist verschlossen. Auch innerhalb der Sektoren gestalten sich die Karriereverläufe vieler Zuwanderer bescheiden. (vgl. Faßmann 1997: 158ff u. Muttonen 2007: 141)

Diese Segmentierung, die politisch verursacht ist und zumindest historisch mit dem Primat der Inländerbeschäftigung erklärt werden kann, erhöht auf dem Arbeitsmarkt die Gefahr für erwerbstätige Ausländer, arbeitslos zu werden. (vgl. CLIP 2007: 25) 2009 lag die Arbeitslosenquote der Ausländer mit durchschnittlich 10,3 Prozent auch deutlich höher als jene der Österreicher (4,1 Prozent). (Statistik Austria 2010^b: 11) Außerdem äußert sich die Arbeitsmarktsituation der Migranten aus der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien in ihrem deutlich unter dem österreichischen Durchschnitt liegenden Einkommen. Somit hat auch der Arbeitsmarkt einen wesentlichen Einfluss darauf, auf welche Stadtgebiete Zuwanderer bei der Wahl ihres Wohnortes beschränkt sind. (vgl. CLIP 2007: 26)

5.2 Desegregationsstrategien der Stadt Wien

5.2.1 Soziale Desegregationsstrategien

„Wien ist anders“, lautet ein oft verwendeter Werbeslogan. Dies gilt aber nicht nur in Bezug auf die kulturellen, architektonischen und historische Besonderheiten der Stadt, sondern auch hinsichtlich der Art und Weise, wie in Wien Stadtplanung betrieben wird.

Die jüngere Geschichte der Stadtentwicklung wurde vor allem durch die Politik der Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ)⁵⁵ geprägt. Eines der wichtigsten Ziele der Partei und folglich auch der Stadtpolitik stellte der Abbau sozialer Disparitäten dar, wodurch zumindest indirekt auch der residentiellen Segregation von benachteiligten Gruppen entgegengewirkt werden sollte.

Auch heute wird eine soziale Durchmischung der Bevölkerung, sowie die soziale Durchlässigkeit von Seiten der Stadt Wien noch immer als Credo betrachtet. (vgl. Interview MA 17) Von den 1920er bis zu den 1960er Jahren versuchte man dieses Ziel vor allem damit zu erreichen, den Arbeiterfamilien Gemeindebauten in elitären Wohngegenden, wie dem 13. und 19. Bezirk, zur Verfügung zu stellen. Heute verfolgt die Stadt Wien im Wesentlichen die drei folgenden Strategien, um sozialer Segregation vorzubeugen:

1. Wohnen leistbar machen

Wien ist mit 220.000 Gemeindewohnungen der mit Abstand größte Wohnungseigentümer Europas und muss daher im internationalen Vergleich auch als Sonderfall betrachtet werden. (vgl. Stadt Wien²) Da die Stadtgemeinde allerdings schon seit 2004 keine Gemeindewohnungen mehr errichtet⁵⁶, hat man sich alternative Strategien überlegt, um Wohnen leistbar zu machen und versucht dies in erster Linie über die Beeinflussung der Marktmechanismen. Vor allem mit einer speziellen „Wohnbauförderung“ soll der Bodenpreis moderat gehalten werden. Geringe Preisunterschiede im Stadtgebiet sollen demnach Konzentrationen sozialer Gruppen bestmöglich vermeiden. Auch die Grundstücksreserven der Stadt Wien für den Neubau reduzieren die Abhängigkeit von privaten Verkäufern. „Aktive

⁵⁵ Die SPÖ stellte von 1919 bis 1934 und ununterbrochen seit 1945 den Bürgermeister und verfügte zumeist auch über eine absolute Mehrheit im Gemeinderat.

⁵⁶ 2004 wurde der gesamte geförderte Wohnbau vom Gemeindebau zu gemeinnützigen Wohnbauträgern verlagert. (vgl. Gemeinde Wien³)

Bodenpolitik ist ein Schlüsselfaktor für leistbares Wohnen und damit auch für soziale Durchmischung.“ (Interview MA 18)

2. Sanfte Stadterneuerung

Eine weitere wichtige Strategie stellt die Verbesserung der Qualität des Wohnumfeldes dar. Vor allem die Sanierung der Bausubstanz und die Stadterneuerung werden als Schlüsselfaktoren für die soziale Durchmischung betrachtet. Dabei verfolgt die Stadt Wien möglichst flächendeckende Aufwertungsbestrebungen, um Gentrifizierungen zu vermeiden. So gelang es in Wien im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Städten, Problemviertel am vollständigen Absacken zu hindern. Dies wird auch dadurch verhindert, dass Investitionen nicht durch private Investoren getätigt werden, die ein Gewinnstreben verfolgen, sondern durch die öffentliche Hand finanziert werden. (vgl. Interview MA 18)

3. Strikte Mietregime

Den dritten Garanten für soziale Durchmischung stellen die strikten Mietregime der Stadt Wien dar. Wenn man als Gemeindebaubewohner einen sozialen Aufstieg durchläuft und das Haushaltseinkommen steigt, hat man trotzdem das Recht, seine Wohnung zu behalten. Auch die Möglichkeit der Wohnungsweitergabe wirkt stabilisierend auf die soziale Zusammensetzung des Gemeindebaus. Andernfalls wären viele, die einen sozialen Aufstieg erfahren, verleitet auszuziehen. (vgl. Interview MA 18) Das spezielle Mietrecht ist auch der Grund dafür, dass der Wohnungsmarkt kaum von Invasions- und Sukzessionsprozessen betroffen ist. Kleinräumige Segregationprozesse können daher für Wien, auch historisch betrachtet, nur in sehr schwacher Form nachgewiesen werden. Auch überforderte Nachbarschaften sind in dem Ausmaß, wie man es von vielen anderen europäischen Großstädten gewohnt ist, kaum anzutreffen. (vgl. Kohlbacher/Schwab 2002: 189)

Die beiden erstgenannten Strategien sind sehr eng mit dem Leitbild der „sanften Stadtentwicklung“ verbunden. Dieses in den 1970er Jahren entwickelte und durch die Schaffung des „Bodenbereitstellungs- und Stadterneuerungsfonds“⁵⁷ 1984 endgültig initiierte Modell stellt eine interdisziplinäre Herangehensweise dar, welche die sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, ökologischen und ästhetischen Bedürfnisse der Bevölkerung berücksichtigt. Grundsätzlich sieht es vor, anstelle von Abrissen und der völligen

⁵⁷ heute „Wohnfonds“

Neuerrichtung abgewohnter Stadtviertel und baufälliger Wohnblöcke, für die ansässige Bevölkerung gut verträgliche Adaptionsmaßnahmen durchzuführen. Das Modell beinhaltet gleichermaßen Zuschüsse für Sanierungsmaßnahmen an privaten Mietwohnhäusern und Gemeindebauten. Auch die Bewohner der betroffenen Stadtteile wurden in die Planungsmaßnahmen miteinbezogen. Die Höhe der Zuschüsse ist vom jeweiligen Wohnstandard abhängig. Ziel des Modells war es nicht nur die Wohnqualität der Wiener zu verbessern und Sanieren leistbar zu machen, sondern man wollte damit auch Segregation vermindern und Gentrifizierungsprozessen bestmöglich vorbeugen. (vgl. CLIP 2007: 42f)

Aus heutiger Sicht kann „die sanfte Stadterneuerung“ zweifelsfrei als Erfolgsprojekt bezeichnet werden. Dafür sprechen nicht nur der Umstand, dass es 1996 von den Vereinten Nationen als „Best Practice Habitat“ ausgezeichnet wurde (vgl. Best Practices Hub Wien), sondern auch die Ergebnisse in Zahlen. Die durch den Wohnfonds geförderten Sanierungen wurden bisher bei 5.170 Häusern abgeschlossen. Das Investitionsvolumen beträgt derzeit rund 5,7 Milliarden Euro, die Subventionen der Stadt Wien ca. 3,7 Milliarden Euro, sowie die vergebenen Darlehen 415 Millionen Euro. (vgl. Wohnfonds Wien: Aufgaben)

5.2.2 Ethnische Desegregationsstrategien ⁵⁸

Obwohl die Stadt Wien auf eine sehr lange Tradition beim Abbau von residentiiellen Konzentrationen sozialer Gruppen verweisen kann, setzte die Diskussion um die Wohnintegration von Zuwanderern erst in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre ein. (Kohlbacher/Schwab 2002: 189)

In den 1990er Jahren verfolgte man in Wien einen defizit- beziehungsweise problemorientierten Ansatz in Bezug auf die städtische Integrationspolitik, die als Querschnittsmaterie vieler Stadressorts verstanden wurde. Nach der Jahrtausendwende ging mal allerdings zu einem „diversitätsorientierten“ Integrationsverständnis über. Dieser Ansatz wurde in den Jahren 2002 bis 2004 entwickelt und impliziert eine Wertschätzung der Vielfalt. Dabei soll das Potential von Migranten erkannt und durch ein gezieltes Diversitätsmanagement gefördert werden.

⁵⁸ Erkenntnisgrundlage dieses Kapitels sind, soweit keine anderen Quellenangaben genannt werden, Expertengespräche, die bei den Magistratsabteilungen 17 und 18 der Stadt Wien durchgeführt wurden.

Im Jahr 2004 wurde zu diesem Zweck auch die „Magistratsabteilung für Integration und Diversität“ gegründet, die nicht nur darauf ausgerichtet ist, für eine erfolgreiche Integration zu sorgen, sondern auch die Chancen und Potentiale von Zuwanderern zu fördern. An erster Stelle stehen dabei strukturelle Komponenten. Den Zuwanderern sollen also gleiche Chancen, gleiche Rechte und eine gleiche Teilhabe in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens ermöglicht werden. Individuelle Ressourcen und Kollektive werden dabei gleichermaßen gefördert. (vgl. MA 17 2009)

Der diversitätsorientierte Ansatz impliziert auch, dass die freiwillige Konzentration von Zuwanderern per se nicht als positiv oder negativ beurteilt wird. Als problematisch wird von der Stadt Wien allerdings die erzwungene Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen betrachtet. Letztere wird meist durch ökonomische Faktorenerzwänge verursacht und kann mit prekären Wohnverhältnissen und anderen Problemlagen, wie überlasteten Strukturen und der Zuspitzung von Konflikten, einhergehen. Daher wird die Stadtverwaltung nur reaktiv tätig – das heißt, wenn es zum Beispiel zu Beschwerden von Hausbewohnern kommt oder wenn die Stimmungslage, die über Sozialarbeiter oder Mitarbeiter von Gebietsbetreuungseinrichtungen eruiert wird, auf Unbehagen in gewissen Wohnblöcken hindeutet. Strukturdaten sind hingegen nicht ausschlaggebend. Ein hoher Migrantenteil, sei es auf Ebene eines Wohnhauses, eines Straßenzuges oder eines Stadtteils, führt nicht automatisch zu Desegregationsmaßnahmen durch die Stadt Wien.

Zielgruppe der Stadtplanungsaktivitäten der Stadt Wien sind keine ethnischen Gruppen, sondern soziale. Faktoren wie die Kaufkraft, der Bildungsgrad, Zukunftsängste und Medienkonsum werden in diesem Zusammenhang als wesentlich wichtiger erachtet, als der Migrationshintergrund. Zudem sollen Lern- und Gewöhnungsprozesse abgewartet werden, bevor Handlungen gesetzt werden, da Irritationen meist dann auftreten, wenn ein Phänomen neu ist. Irritationen in Gebieten, die bisher nicht mit Zuwanderung konfrontiert waren, können zudem höher sein, als in Stadtteilen, wo die Konzentration von Migranten viel stärker ist, aber man an deren Anwesenheit bereits seit Jahrzehnten gewohnt ist. (vgl. ebd.)

Ethnische Segregation wird offiziell auch nicht als Indikator für Integration betrachtet. Es entspricht nicht dem Integrationsverständnis der Stadt Wien davon auszugehen, dass

segregierte Gruppen, deren Mitglieder kaum externe Kontakte aufweisen, einen höheren Integrationsbedarf haben.

Da ethnische Konzentrationen allerdings auch in Wien nicht immer freiwillig zustande kommen, gibt es Zwänge die es zu bekämpfen gilt. In erster Linie versucht man in diesem Zusammenhang soziale Mobilität zu stärken, um eine Freiwilligkeit in den persönlichen Entscheidungen der Zuwanderer zu ermöglichen. Die Tätigkeitsbereiche sind dabei Bildung, Sprachenerwerb, berufliche Orientierung und der Arbeitsmarkt.

In den letzten Jahren wurden mehrere Maßnahmen gesetzt, die zum Abbau von ethnischer Segregation beitragen sollten. Als vielleicht Wichtigste dieser Maßnahmen gilt die Öffnung der Gemeindebauten für Zuwanderer, die 2006 veranlasst wurde. Nötig gemacht wurde diese Maßnahme durch eine EU-Richtlinie, welche die Gleichbehandlung von langfristig Aufenthaltsberechtigten (mindestens fünf Jahre) verlangte. Zumindest theoretisch wurde damit die Wohnversorgung von Ausländer und in weiterer Folge die soziale Durchlässigkeit verbessert. Praktisch sind Gemeindewohnungen aufgrund der oben genannten Zähigkeit des Wiener Mietrechtes auch heute noch für Drittstaatsangehörige nur schwer zugänglich.

Weiters wurden auch Genossenschaftswohnungen finanziell und rechtlich einfacher für Drittstaatsangehörige zugänglich gemacht. Die Voraussetzung eines unbefristeten Aufenthaltstitels wurde gestrichen. Auch die Wohnbauförderung wurde auf breitere Teile der Migranten ausgedehnt. 2001 wurde eine allgemeine Wohnbeihilfe eingeführt, die auch für Drittstaatsangehörige zugänglich ist, sobald diese einen fünfjährigen legalen Wohnsitz in Wien nachweisen können.

Wien betreibt auch eine ganze Reihe an Wohnprojekte, die Prototypen für interkulturelles Wohnen, oder interethnische Nachbarschaften darstellen. Allerdings sind diese noch nicht von einem solch großen Umfang, dass es eine faktische Auswirkung auf nennenswerte Desegregationsprozesse geben würde.

Die Integration in den Wohnungsmarkt wird aber heute nur als ein wichtiger Integrationsbereich neben vielen anderen verstanden. Als Kernbereich liegt das Hauptaugenmerk eher auf der Arbeitsmarktintegration, da dort jenes Einkommen lukriert

wird, dass einem die Integration in den Wohnungsbereich ermöglicht. Auch der Bildungsintegration wird eine bedeutende Rolle beigemessen. (Interview MA 17 und MA 18)

5.2.3 Die Auswirkungen der Wiener Antisegregationspolitik

Empirisch betrachtet, dürfte die Stadt Wien mit ihren Desegregationsstrategien den Anforderungen des Credo der sozialen Durchmischung gerecht werden. Mit der aktiven Haltung am Wohnungsmarkt, den strikten Mietregimen und vor allem dem Modell der sanften Stadterneuerung, konnten Konzentrationen sozialer Gruppen im Vergleich zu vielen anderen europäischen Städten verhindert werden.

Was die Segregation von Zuwanderern betrifft, nimmt die Stadt Wien eine abwartende Haltung ein. Die residentielle Konzentration von Ausländern, die nicht per se als problematisch betrachtet wird, veranlasst die Stadtpolitik nur dann zum Handeln, wenn sie erzwungen ist, mit prekären Wohnverhältnissen einhergeht und zu Konflikten im Zusammenleben führt. In diesen Situationen beschränkt man sich allerdings weitgehend auf Soft-Policy-Instrumente, wie die Vermittlung durch Sozialarbeiter und Unterstützungsmaßnahmen, die Migranten einen möglichst kontinuierlichen Aufstieg ermöglichen sollen. Das heißt die Stadt Wien agiert nicht von sich selbst aus, sondern reagiert auf konkrete Konfliktsituationen und negative Stimmungen in der Bevölkerung. Den derzeitigen Anforderungen dürfte dies aus heutiger Sicht auch genügen. Während in vielen Städten Europas und vor allem auch Nordamerikas Migranten in Stadtteile gedrängt werden, die eine schlechte Infrastruktur und mitunter auch schlechte Umweltbedingungen aufweisen, trifft dies für Wien nur in sehr geringem Maße zu. In der österreichischen Bundeshauptstadt verfügen meist auch jene Stadtgebiete mit hohen Ausländeranteilen, über eine gute Anbindung an den öffentlichen Verkehr, genügend Spielplätze und Zugang zu medizinischer Versorgung. Allerdings muss in diesem Zusammenhang auch darauf hingewiesen werden, dass das Verkehrsaufkommen, vor allem im Bereich der Gürtelstraße besonders hoch ist, und dass es in machen dicht besiedelten Bezirksteilen an ausreichenden Grünflächen mangelt. (vgl. CLIP 2007: 25f)

Die Existenz von problematischen Nachbarschaften darf für Wien keinesfalls völlig negiert werden. Dies bestätigt auch die CLIP-Studie. (vgl. CLIP 2007: 25) Ein hoher Ausländeranteil

in einer Nachbarschaft geht auch in Wien mit einem hohen Anteil an Personen mit niedriger Bildung und einer einem überdurchschnittlichen Arbeitslosenanteil einher. (vgl. CLIP 2007: 25)

Für die heutige Situation kann die vorsichtige Antisegregationspolitik der Stadt Wien großteils auch als „den Anforderungen entsprechend“, bezeichnet werden. Allerdings kann der steigende Anteil von Migranten auch Gefahren für die Zukunft in sich bergen. Es ist für Wien nicht ausgeschlossen, dass, auch wenn dies freiwillig und über soziale Netzwerke geschieht, ethnische Viertel entstehen, welche die gesamtgesellschaftliche Integration ihrer Bewohner erschweren und in der Folge zur Kumulierung von Problemlagen führen. In Bezug auf dieses Szenario müsste das Laissez-Faire-Prinzip überdacht werden.

6. Beispiele aus anderen europäischen Großstädten

6.1 Berlin

Deutschland entwickelte sich, ähnlich wie Österreich, nach dem Zweiten Weltkrieg allmählich zum Einwanderungsland. Gastarbeiter, die vor allem aus den Mittelmeeranrainerstaaten angeworben wurden, stellten auch in der Bundesrepublik schnell einen bedeutenden Wirtschaftsfaktor dar. Die heutige Hauptstadt Deutschlands, die über einen Zeitraum von mehr als 40 Jahre auf zwei unterschiedliche Staaten aufgeteilt wurde, weist allerdings eine sehr spezielle Migrationsgeschichte auf, die es in der Folge näher zu beleuchten gilt.

Die Teilung Berlins, die rechtlich 1949, de facto aber schon 1945 vollzogen wurde, führte nicht nur zu einer unterschiedlichen politischen und ökonomischen Entwicklung, sondern auch zu einer unterschiedlichen Bevölkerungsentwicklung. Der wirtschaftlich prosperierende Westen der Stadt hatte einen Bedarf an Arbeitskräften, der zunächst durch die Zuwanderung aus der DDR und Pendler aus Ostberlin gedeckt wurde. Mit dem Mauerbau 1961 änderte sich dies allerdings drastisch. Westberlin verzeichnete nicht nur einen Bevölkerungsrückgang, sondern war auch von einem akuten Arbeitskräftemangel betroffen, weshalb man in den 1960er Jahren mit gezielten Anwerbungsmaßnahmen versuchte, Ausländer im erwerbsfähigen Alter als Gastarbeiter in den Westteil der Stadt zu holen. Diese kamen in erster Linie aus der

Türkei und Jugoslawien. Von 1967 bis 1974 nahm der Ausländeranteil von circa zwei auf neun Prozent zu. (vgl. Kapphan 2000: 138) In den Bezirken Tiergarten, Wedding und Kreuzberg, die zahlreiche Altbauquartiere beherbergen, stieg er sogar auf über 15 Prozent an. (vgl. ebd. 141)

Nachdem sich die Gastarbeiter im Laufe der 1970er Jahre auf einen längeren Aufenthalt einstellten, bezogen sie vor allem Altbauten, die von der deutschen Bevölkerung kaum mehr nachgefragt wurden und meist einen schlechten Zustand aufwiesen. Da diese Wohnungen nicht gleichmäßig über den Stadtraum verteilt waren, kam es bald zu einer räumlichen Konzentration vieler Zuwanderer. (vgl. John 2000: 110)

Mit der Zeit machten sich einige Migranten selbstständig und eröffneten kleine Gewerbebetriebe, was eine ethnische Infrastruktur entstehen ließ. Vor allem das Netz türkischsprachiger Läden wurde mit der Zeit dichter, was es vielen Zuwanderern ermöglichte, ohne Kenntnisse der deutschen Sprache alltägliche Erledigungen zu tätigen. Die Etablierung türkischer Zeitungen und Radiosender führte zudem zu einer Unabhängigkeit von deutschen lokalen Medien. Es entstand also mit der Zeit eine Art Nebengesellschaft. (vgl. ebd. 111)

Problematisch wurde der Konzentrationsprozess durch die Entwicklungen am Arbeitsmarkt und im Bildungsbereich. Eine im Durchschnitt schlechte Ausbildung der zweiten Zuwanderergeneration ging mit hohen Arbeitslosenzahlen einher. Auch neu zuziehende Ausländer fanden oft keine Anstellung und waren auf Sozialhilfe angewiesen. Viele Eltern vermochten es zudem nicht, ihren Kindern ausreichende Deutschkenntnisse zu vermitteln. Auch wenn das multikulturelle Zusammenleben im Großen und Ganzen konfliktfrei funktionierte, so zogen immer mehr Deutsche Familien aus den Ausländerstadtteilen weg und wählten für ihre Kinder Schulen in Bezirken mit geringer Zuwandererpräsenz. (vgl. John 2000: 111f u. Schulz 2002: 141)

Diese Entwicklung veranlasste im Jahr 1978 die Stadtregierung eine Zuzugssperre für die drei oben genannten Bezirke zu erlassen, die ausländischen Bürgern einen Zuzug untersagte. Daraufhin stieg allerdings der Ausländeranteil in den angrenzenden Bezirken an. Auch in den drei betroffenen Bezirken erwies sich die Maßnahme im Laufe der Jahre als ineffizient, da sie

einen Anstieg der Ausländerzahlen nicht verhindern konnte und wurde 1990 aufgehoben. (vgl. Kapphan 2000: 141)

Die heutige Situation spiegelt noch immer die Geschichte dieser Ansiedlungsphase wieder. Obwohl Berlin nach dem Mauerfall von 1989 wiedervereinigt wurde, blieben die Altbauquartiere im westlichen Stadtteil jene Gebiete, die einen überdurchschnittlichen hohen Ausländeranteil aufweisen. 2007 besaßen in drei Bezirken (Berlin-Mitte: 28,7 Prozent, Friedrichshain-Kreuzberg: 23 Prozent, Neukölln: 22,5 Prozent) jeweils mehr als 20 Prozent der Wohnbevölkerung keine deutsche Staatsbürgerschaft. In vielen Bezirksteilen (statistischen Gebieten) wird sogar die 30 Prozent-Marke überschritten. (vgl. Land Berlin)

Einen Migrationshintergrund⁵⁹ wiesen 2007 insgesamt 25,4 Prozent der Bevölkerung auf. Im Bezirksvergleich stechen auch hier die drei oben genannten Innenstadtbezirke hervor. In Berlin-Mitte ist der Anteil von Personen mit Migrationshintergrund mit 44,5 Prozent am Höchsten, danach folgen wiederum Neukölln (38,7 Prozent) und Friedrichshain-Kreuzberg (36,6 Prozent). Einzelne Bezirksteile erreichen in diesem Zusammenhang sogar Werte von über 50 Prozent. Das Extrembeispiel hierfür stellt die südliche Friedrichsstadt in Berlin-Kreuzberg dar. Berücksichtigt man die Altersgruppen, so weisen dort fast 90 Prozent der Kinder bis 15 Jahre einen Migrationshintergrund auf. In den meisten Außenbezirken, sowie im Großteil des ehemaligen Ostteils der Stadt überschreitet der Ausländeranteil nur in wenigen Gebieten 10 Prozent. Auch der Anteil von Einwohnern mit Migrationshintergrund ist hier deutlich geringer. (vgl. Land Berlin) Die größten Gruppen innerhalb der ausländischen Bevölkerung bilden auch heute noch immer die Türken und Migranten aus dem ehemaligen Jugoslawien.

Die Segregation in den 1990er Jahren wurde vor allem dadurch verstärkt, dass die Wiedervereinigung es vielen deutschen Innenstadtfamilien ermöglichte, in das Umland Berlins zu ziehen. Die Zahl der Ausländer, die sich diesem Suburbanisierungsprozess anschloss, war hingegen sehr gering. (vgl. Schulz 2002: 135)

⁵⁹ Laut der Definition des Amts für Statistik Berlin-Brandenburg weisen jene Personen einen Migrationshintergrund auf, die entweder nicht die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen, oder zwar Deutsche sind, aber deren Geburtsland sich im Ausland befindet. Zudem weisen im Inland geborene Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren einen statistisch erfassten Migrationshintergrund auf, wenn zumindest ein Elternteil im Ausland geboren wurde und das Kind an der Adresse der Eltern bzw. des Elternteils gemeldet ist. (vgl. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2010)

Aufgrund der hohen Problematik, die in einigen Stadtquartieren herrschte, entschloss man sich in den 1990er Jahre zu einer Reihe von Maßnahmen, an deren Spitze das „Quartiersmanagement“ stand. Laut dem Stadtsenat verfolgt man damit das Ziel „eine nachhaltige, wirtschaftliche, städtebauliche und ökologische Entwicklung durch integriertes Handeln und vernetzte Maßnahmen im Quartier zu bewirken. Dabei sollen in ausgewählten Quartieren durch effiziente Fördermittel, Programme und Projekte zusätzlich Potentiale, Ressourcen und Synergie freigesetzt werden“ (Abgeordnetenhaus von Berlin, Dr. 13/4001: 2, zitiert nach Lanz 2007: 178)

Im Prinzip sollte damit der Konzentration von Problemgruppen und der interkulturellen Ausgrenzung entgegengewirkt werden. Zudem erachtet man es als wichtig, die Abwanderung der Mittelschicht zu verhindern. Die Finanzierung wurde durch das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ ermöglicht, das Ende der 1990er Jahre von der rot-grünen Bundesregierung beschlossen wurde. (vgl. ebd. 178f)

Von der Stadt beauftragte externe Quartiersmanager übernahmen in Zusammenarbeit mit den Behörden und lokalen Akteuren die Entwicklung und Koordination der Projekte. Diese deckte die Bereiche Wohnen, Arbeiten, Soziales und Kultur ab und setzte vor allem auf das Engagement privater Akteure. Man wollte also in gewisser Weise eine Zivilgesellschaft organisieren. (vgl. ebd. 178) Gefördert werden sollten vor allem Stadtteile, die Defizite in der Infrastruktur, einen hohen Leerstand an Gewerbe- und Wohnräumen, eine stagnierende Wirtschaft, eine hohe Arbeitslosigkeit und einen hohen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund aufweisen. (vgl. Quartiersmanagement Berlin)

Heute gibt es in Berlin 18 Quartiere die einer starken Intervention, also eines Quartiermanagements bedürfen. Für die Bewohner dieser Stadtteile werden Serviceleistungen in den Bereichen „Bildung und Qualifizierung“⁶⁰, „Jobsuche und rechtliche Grundlagen“⁶¹ und „Existenzgründung“⁶² angeboten.

⁶⁰ Dies umfasst die Beratung über Ausbildungsangebote, Hilfestellung bei Bewerbungsgesprächen und die Vermittlung von Weiterbildungs- und Umschulungsangeboten.

⁶¹ Dies betrifft vor allem Hilfestellungen bei der Jobsuche.

⁶² Auch in Bezug auf Firmengründungen wird eine Rechtsberatung bereitgestellt. Zudem gibt es Förderprogramme, die Migranten mit der Absicht einer Betriebsgründung zur Verfügung stehen.

Zusätzlich gibt es 13 Quartiere für die „mittlere Interventionen“ angewendet werden. Weitere drei Quartiere fallen unter die Präventionsmaßnahmen. Hier kommen die oben genannten Maßnahmen in abgeschwächter Form zum Einsatz. (vgl. Quartiersmanagement Berlin)

Zusätzlich zum Quartiersmanagement bietet Berlin auch zahlreiche institutionelle Beratungsmaßnahmen für Migranten. So war die jetzige deutsche Hauptstadt das erste Bundesland Deutschlands, das das Amt eines Ausländerbeauftragten⁶³ einrichtete. Dieser koordiniert sämtliche Maßnahmen, welche die Integration im Bildungsbereich, auf dem Arbeitsmarkt und in Bezug auf das Sozialsystem betreffen und berät die Migranten. (vgl. John 2000: 113) Ein Beratungsbüro für selbstständige Erwerbstätige vermittelt zudem Wissen in Bezug auf den Umgang mit dem Finanzamt oder im Zusammenhang mit Fragen wie: „Wo lohnt es sich einen Betrieb zu gründen?“ Weiters steht den Migranten ein berlinweites Netz von Projekten zur Verfügung, die etwa Qualifizierungsmaßnahmen anbieten und die jungen Nichtdeutschen Arbeitsplätze vermitteln. Auch für Frauen gibt es spezielle Beratungseinrichtungen, die das Ziel verfolgen, soziale Isolation zu verhindern beziehungsweise ihr entgegenzuwirken. (vgl. John 2000: 114f)

Betrachtet man die statistischen Daten, so muss man festhalten, dass mit den beschriebenen Maßnahmen weder die soziale, noch die ethnische Segregation beseitigt werden konnte. Allerdings konnten Ghettobildungen in Berlin bisher großteils vermieden werden.

6.2 Hamburg

Wie Wien und Berlin war auch Hamburg in den letzten Jahrzehnten mit einer deutlich steigenden Zahl an Zuwanderern konfrontiert. 2009 stellten die 236.000 Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft einen Anteil von rund 14 Prozent. Davon kamen knapp ein Viertel aus der Türkei, 8,5 Prozent aus Polen, 5,5 Prozent aus Serbien oder Montenegro und 5,1 Prozent aus Afghanistan. (vgl. Migazin 2010)

Hohe Ausländeranteile gehen auch in Hamburg mit einem hohen Anteil an Sozialhilfeempfängern, Erwerbslosen, und Personen der unteren Einkommensgruppe einher. (vgl. Grabowski/Michel/Poszuweit et al. 2002: 153) Diese prekäre Situation spiegeln auch die

⁶³ Heute: „Beauftragter des Senats von Berlin für Integration und Migration“

Strukturdaten wieder. Laut Erhebungen der Bundesagentur für Arbeit, die im November 2010 in zahlreichen deutschen Tageszeitungen veröffentlicht wurden, beziehen 18,6 Prozent der Ausländer Harz IV, aber nur 7 Prozent der Deutschen. (vgl. Hamburger Abendblatt) Auch die Arbeitslosenquote der Ausländer war 2005 mit 24,8 Prozent mehr als doppelt so hoch wie die Allgemeine (11,3 Prozent). Besonders davon betroffen waren vor allem türkische Staatsangehörige. Zudem sind Ausländer in Hamburg deutlich stärker von Verarmungsprozessen betroffen, als deutsche Staatsbürger. (vgl. Grabowski/Michel/Poszuweit et al. 2002: 145ff u. Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz Hamburg 2006)

Insgesamt wiesen 1997 30 der 180 Stadtteile Hamburgs einen Ausländeranteil von über 30 Prozent auf. Spitzenreiter war „Veddel“ mit einem Ausländeranteil von 62,2 Prozent. (vgl. ebd.: 150)

Mit dem Ziel der sozialen Durchmischung und der Beseitigung von Mobilitätsbarrieren, rief die Hansestadt, anknüpfend an die Stadtentwicklungsprogramme der 1970er und 80er Jahre, in den frühen 90er Jahren, mit dem sogenannten „Armutsbekämpfungsprogramm“, ein Quartiersmanagement ins Leben. Das Programm ist vor allem auf sozial-räumliche Problemfelder ausgerichtet und soll in jenen Stadtteilen angewendet werden, die eine Konzentration von baulichen und sozialen Problemen aufweisen, sowie unter anderem durch Migration sozial belastet sind. Gefördert werden in diesem Zusammenhang in vorwiegend die Bereiche Ausbildung und Beschäftigung. Zudem wurden die Mittel des Programms für Vereinsgründungen verwendet, die dem interethnischen Austausch dienen und Selbsthilfepotentiale in Gang setzen.

Beispiele für konkrete Projekte, die durch das Armutsbekämpfungsprogramm initiiert und begleitet wurden, stellen die Vorortberatung für Langzeitarbeitslose, die informelle Verknüpfung von Schulen und potentiellen Arbeitsgebern, sowie die Gründung von türkischen Mutter-Kind-Gruppen dar. Das Hamburger Quartiersmanagement versteht sich grundsätzlich als Verbindung zwischen Verwaltung und Politik auf der einen und bedeutenden Akteuren der Stadtteile auf der anderen Seite. Organisatorisch untersteht jedes Quartiersmanagement dem zuständigen Bezirksamt und ist in mehrere Arbeitsgruppen

unterteilt. Im Stadtteil „Lurup“ sind dies etwa „Jugend“, „Arbeit und Beschäftigung“, „Kultur“ und „Quartiersentwicklung“. (vgl. Soziale Stadt)

Unabhängig vom Quartiersmanagement und speziell auf Migranten bezogen, wurde im Dezember 2006 vom Hamburger Senat ein „Handlungskonzept zur Integration von Zuwanderern beschlossen“. Dabei handelt es sich um Leitbilder und Ziele der Integrationspolitik, aus denen Maßnahmen und Handlungsansätze abgeleitet werden sollen. Insgesamt umfasst das Konzept fünf große Handlungsfelder der Integration: „Sprache, Bildung und Ausbildung“, „Berufliche Integration“, „Soziale Integration“, „Zusammenleben in der Stadt“ und „Zuwanderungsfreundliches Hamburg“. Die vorrangige Zielgruppe des Handlungskonzepts sind Menschen mit Migrationshintergrund, die dauerhaft in Hamburg leben. (vgl. Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz Hamburg 2006)

Eines der vielen Beispiele, dass über das Hamburger Integrations-Handlungskonzept initiiert wurde, stellte das „Projekt Regenbogen“ dar. Es wurde der türkischen Gemeinde Hamburg zur Motivation und Unterstützung bleibeberechtigter muslimischer Frauen aus traditionell-religiös geprägten Familien und zum Erlernen und Verbessern der deutschen Sprachkenntnisse sowie zur Integration in die Gesellschaft zur Verfügung gestellt. Die Projektlaufzeit betrug anderthalb Jahre. Das Projekt wurde von der Hamburger Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz sowie der Behörde für Wirtschaft und Arbeit gefördert.

Eine besondere Mischungsstrategie wurde speziell für den Problemstadtteil Veddel entwickelt. So bemüht sich die Hansestadt seit 2004, gemeinsam mit dem kommunalen Wohnungsunternehmen SAGA, explizit Studenten in das Viertel zu locken. Das Anreizmittel stellen in diesem Zusammenhang Mietzuschüsse dar. Bis 2007 gelang es immerhin 350 Studenten für das Projekt zu gewinnen. Ferner bemüht man sich auch verstärkt um die Ansiedlung von lokalem Gewerbe auf der Veddel. Ziel ist es dabei, das Image des aus drei Elbeinseln bestehenden Stadtteils aufzupolieren und der sozialen Segregation langfristig entgegenzuwirken. (vgl. Münch/Kirchhoff 2009: 525)

Ähnlich wie Wien verfolgt aber auch Hamburg mit seinen Projekten und Programmen nur indirekte Maßnahmen um jenen Zwängen entgegenzuwirken, die Ausländer in schlecht ausgestattete Viertel drängen und somit zur Konzentration zwingen. Eine freiwillige Konzentration von Zuwanderern wird hingegen auch in der Hansestadt nicht als problematisch betrachtet.

7. Zusammenfassung und Beantwortung der Hypothesen:

Im Laufe des 20. Jahrhunderts haben sich in der Segregationsforschung zwei wichtige Hauptströmungen herausgebildet: die sozialökologische Schule und der Multikulturalismus.⁶⁴ Die klassischen Modelle der Sozialökologie, wie sie vor allem von der Chicagoer Schule geprägt wurden, genossen in erster Linie bis in die 1970er Jahre hohe Popularität. Da sie vor allem im Kontext der „Schwarzenghettos“ US-amerikanischer Städte entwickelt wurden, sind diese Segregationsmodelle allerdings nur schwer auf europäischen Gegebenheiten übertragbar und gelten durch die Empirie großteils als widerlegt. Auch die an den Sozialdarwinismus angelehnten Begrifflichkeiten sowie das Paradigma der vollständigen Homogenisierung der Gesellschaft, scheinen heutzutage als nicht mehr zeitgemäß. Die Sozialökologie erkannte aber früh, dass in Bezug auf die Ursachen ethnischer Segregationsphänomene strukturelle Faktoren mit „kulturellen Formen“, wie der Vertrautheit einer ethnischen Nachbarschaft, zusammenspielen. Diese Grundannahme besitzt wohl auch heute noch einen hohen Erklärungswert und wird durch neuere Netzwerktheorien, wie jene der „transnationalen sozialen Räume“ bestätigt.

Die multikulturalistische Gegenposition geht nicht von einer langfristigen Assimilation der Zuwanderer aus, sondern beruft sich auf die Potentiale einer multiethnischen Gesellschaft. Potentielle Konfliktfelder werden dabei aber ausgeblendet. So bleibt beispielsweise unberücksichtigt, inwiefern jene Gesellschaftschichten aufnahmefähig sind, die, ob gewollt

⁶⁴ Eine dritte große Hauptströmung bilden dialektisch-hermeneutische Ansätze, die allerdings in der heutigen Segregationsforschung nur noch eine untergeordnete Rolle spielen und auf die im Rahmen dieser Arbeit deshalb nicht näher eingegangen wurde.

oder ungewollt, in häufigen Kontakt zu Zuwanderern treten und daher auch die Hauptlast der Integration zu tragen haben.

So unterschiedlich die sozialökologischen Ansätze und der Multikulturalismus inhaltlich auch sein mögen, so stimmen sie jedoch darin überein, dass Segregationsmaßnahmen grundsätzlich als nicht notwendig erachtet werden. Die Gründe dafür sind aber sehr unterschiedlich. Während die Modelle der Chicago School davon ausgehen, dass jeder Zuwanderer einen quasinatürlichen Prozess durchläuft, an dessen Ende die Assimilation steht, spiegeln Segregationsprozesse laut der multikulturalischen Annahme lediglich die vielfältigen Potentiale der städtischen Gesellschaft wieder, die keinesfalls durch planerische oder politische Eingriffe beeinträchtigt werden sollten.

Mit Verweis auf die Empirie ist allerdings festzuhalten, dass diese positiven Annahmen nicht immer zutreffend sind. Verfestigt sich als Nebenprodukt der ethnischen Segregation auch die ethnische Segmentation und kommt es zu Konflikten mit der Mehrheitsbevölkerung, mangelt es beiden großen Hauptströmungen an Erklärungswert, wie man damit umgehen soll. Auch der relativ junge Ansatz zu „ethnischen Kolonien“, der sich auf die Binnenintegrationsthese stützt und auf die positiven Auswirkungen von ethnisch geprägten Vierteln und Ökonomien hinsichtlich der Stadtteilentwicklung verweist, hält keine Antwort darauf parat, wie man mit Vierteln und Wohnblöcken verfahren soll, in denen sich Migranten, gewollt oder gezwungenermaßen, von der restlichen Gesellschaft abschotten.

Ein Laissez-Faire-Stil, wie er von den genannten Theorien suggeriert wird, birgt aber mehrere Gefahren in sich. So ist festzuhalten, dass ethnische Nachbarschaften rasch zu einer Mobilitätsfalle werden können. Geht nämlich Segregation mit gesellschaftlicher Segmentation im Bildungssystem und am Arbeitsmarkt einher, so es ist für die Angehörigen einer ethnischen Minderheit nur sehr schwer zu bewerkstelligen, einen sozialen Aufstieg zu erfahren. Diese Entwicklung wird auch oft durch die Aufnahmegesellschaft gefördert, wenn diese keine Anstrengungen unternimmt, um Zuwanderer zu fördern und ihnen Zukunftsperspektiven zu bieten. Die Folge ist eine gesellschaftliche Unterschichtung durch Migranten.

Ohne planerische Maßnahmen können also soziale Brennpunkte mit erhöhtem Konfliktpotential entstehen. Marginalisierte Einheimische teilen sich dabei bestimmte Vierteln mit noch nicht oder nur schlecht integrierte Zuwanderern, wodurch Reibungspunkte praktisch vorprogrammiert sind und unter Umständen auch eskalieren können. Um diesen Entwicklungen vorzubeugen und Chancengleichheit zu garantieren sind Antisegregationsstrategien sinnvoll und notwendig.

Dabei können direkte und indirekte Maßnahmen zur Anwendung kommen. Während direkte Maßnahmen unmittelbar beim Wohnungswesen, der Stadtentwicklung und dem Quartiersmanagement ansetzen, versteht man unter indirekten Maßnahmen vor allem integrations- und sicherheitsfördernde Strategien, die mittel- bis längerfristig Segregationsprozesse abschwächen sollen.

Direkte Maßnahmen stellen beispielsweise die Öffnung der geförderten Teilsegmente des Wohnungsmarktes und die schonende Stadtteilerneuerung dar. Bei letzterem ist allerdings darauf zu achten, dass dabei keine Gentrifizierungsprozesse in Gang gesetzt werden und sich soziale Wohnproblematiken nur in andere Stadtteile verlagern. Die Stadt Wien stellt in diesem Zusammenhang ein Best-Practice-Beispiel dar.

Für die langfristige und nachhaltige Integration sind aber auch indirekte Maßnahmen, wie vor allem die Integration in das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt, von hoher Bedeutung. Gute Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, die von Migranten in Anspruch genommen werden, schaffen soziale Mobilität und machen in der Folge auch die Wahl des Wohnsitzes nicht mehr von ökonomischen Zwängen abhängig. Zur nachhaltigen Integration führen auch weitere Maßnahmen, wie die Forcierung von Zuwanderern im öffentlichen Sektor, sicherheitspolitische Maßnahmen und die Stärkung interkultureller Vernetzungen, beispielsweise in Vereinen. Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag Quartiersmanagement betreiben, können einen geeigneten Mix der beschriebenen Maßnahmen wählen und vor Ort Akzente setzen.

Eine wichtige Triebfeder von Antisegregationspolitik stellt die gesellschaftliche und politische Bewertung von ethnischen Segregationsprozessen dar. Grundsätzlich ist diese allerdings nur schwer zu erfassen. Weder die Theorie noch die Empirie geben Auskunft

darüber, wann „tipping points“ erreicht werden und wie sich beispielsweise der durchschnittliche Mitteleuropäer ideale Bedingungen des Zusammenlebens mit Zuwanderern vorstellt. So ist etwa der Unterschied zwischen Einstellungen zu einzelnen Mitgliedern einer Ethnie und der pauschalen Einstellung gegenüber den Migranten als Ganzes oder bestimmten Nationalitäten, meist differenziert zu betrachten. Auch Einstellungsänderungen gegenüber Zuwanderern betreffen manchmal nur bestimmte Bereiche. So können sie beispielsweise am Arbeitsplatz akzeptiert werden, gegenüber deren Ansiedlung in der eigenen unmittelbaren Nachbarschaft aber weiterhin Bedenken bestehen. (vgl. Dangschat 1998: 46)

Wie Zuwanderer wahrgenommen werden, hängt von mehreren Faktoren ab. Eine hohe Sichtbarkeit, die in erster Linie durch deren Konzentration in gewissen Stadtgebieten entsteht, führt bei Einheimischen nicht selten dazu, sich bedroht zu fühlen und mit „den Ausländern“ um knappe Ressourcen konkurrieren zu müssen. Dies bereitet rechtspopulistisch Politikern den Nährboden dafür, erfolgreich Ängste zu schüren, was in der Folge ein weiteres Auseinanderdriften von Einheimischen und Zuwanderern zur Folge haben kann. Antisegregationsstrategien können in diesem Zusammenhang dazu beitragen, dass Migranten in geringerem Maße als Bedrohung wahrgenommen werden und beugen eine Entwicklung vor, die zu einem abgeschotteten Nebeneinander der Bevölkerungsgruppen führt.

Betrachtet man die auf ethnische Konzentrationen ausgerichtete Antisegregationspolitik am Beispiel österreichischer und deutscher Städte in der Praxis, so lässt sich eine klare Präferenz von indirekten Maßnahmen erkennen.

Die Stadt Wien, die ein diversitätsorientiertes Integrationsverständnis vertritt, welches bis zu einem gewissen Grad an den multikulturalistischen Ansatz angelehnt ist, geht etwa davon aus, dass ethnische Segregationsprozesse nur dann als Problem zu betrachten sind, wenn diese aus Zwang resultierten. Daher halten sich die politischen und planerischen Entscheidungsträger auch damit zurück, ethnischer Segregation entgegenzusteuern. Sehr wohl verfolgt die Stadt Wien aber Strategien, um ethnische Segregation zu minimieren. Im Zentrum steht dabei die sanfte Stadtentwicklung, wobei ein attraktives Wohnumfeld geschaffen werden soll, ohne Gentrifizierungsprozesse zu verursachen. Auch die strikten Mietregime und günstige Wohnmöglichkeiten in guten Wohnlagen wirken sozialen Segregationsprozessen entgegen. Diese Strategien stellten sich im Laufe der Zeit als sehr erfolgreich heraus und hatten den

Nebeneffekt, dass es in Wien bis heute kaum zu massiven Konzentrationen von bestimmten Migrantengruppen gekommen ist. Zwar gibt es auch in Wien Stadtteile mit hohen Ausländeranteilen, klassische ethnische Nachbarschaften oder gar Ghettos existieren aber nicht. Diese Entwicklung ließ es bisher auch kaum als notwendig erscheinen, direkte Maßnahmen zu ergreifen, die auf die Verminderung von ethnischer Segregation abzielen. Zudem lässt sich damit der Laissez-Faire Stil rechtfertigen, den Wien in Bezug auf rein ethnische Konzentrationsprozesse anwendet. Eine ethnische Antisegregationspolitik ist für Wien nur indirekt und als Nebeneffekt sozialer Antisegregationspolitik feststellbar. Ob diese Politik bei einer weiteren Zunahme der Ausländeranteile ausreichend ist, kann zum derzeitigen Zeitpunkt allerdings nur schwer abgeschätzt werden.

Etwas anders stellt sich die Situation in Berlin dar. Die deutsche Hauptstadt weist aus geschichtlichen Gründen eine sehr spezielle Migrationsentwicklung auf. Durch die Teilung der Stadt beschränkte sich die Zuwanderung bis zu den späten 1980er Jahren hauptsächlich auf den Westteil der Stadt. In Berlin war die Konzentration der anfänglichen Gastarbeiter aber rasch viel stärker ausgeprägt, als in Wien. Zudem war die Situation am Arbeitsmarkt deutlich prekärer. 1978 wurden daher Zuzugssperren für bestimmte Bezirke veranlasst, die sich im Laufe der Zeit allerdings als wirkungslos herausstellten und später wieder aufgehoben wurden.

In den 1990er Jahren änderte die Stadt ihre Strategie und führte ein Quartiersmanagement ein, das für die Vergabe von Fördermitteln zuständig war sowie selbst Projekte und Programme initiiert konnte. Externe Quartiersmanager unterstützen die Migranten vor allem in den Bereichen Bildung, Arbeitsmarkt und Existenzgründungen. Die ethnische Segregation hat in Berlin seither zwar nicht abgenommen, aber sich auch nicht mehr verstärkt und zumindest Ghattobildungen konnten erfolgreich verhindert werden.

Auch in Hamburg wird seit den frühen 1990er Jahren Quartiersmanagement betrieben. Zusätzlich wurde 2006 ein spezielles Handlungskonzept zur Integration von Zuwanderern beschlossen. Die Hansestadt beschränkt sich dabei größtenteils auf Maßnahmen in den Bereichen Arbeitsmarkt und Bildung sowie auf die Förderung interkultureller Kontakte.

Vergleicht man nun die drei Städte, so stellt man fest, dass durchwegs indirekte und sanfte Desegregationsstrategien bevorzugt werden. Die Gründe dafür sind die gesellschaftspolitischen Einstellungen der Entscheidungsträger, das Fehlen von akuten Handlungszwängen und das Lernen aus Fehlern der Vergangenheit. Letzteres trifft vor allem auf Berlin zu. Ob diese Strategien ausreichen, um einer zukünftige Zunahme ethnischer Segregation und damit in Zusammenhang stehenden Gefahren, vorzubeugen, ist fraglich und muss im Rahmen dieser Arbeit offen gelassen werden.

Aufgrund der durchgeführten Analyse können die zu Beginn formulierten Hypothesen wie folgt beantwortet werden:

- Antisegregationspolitik ist, entgegen der Annahmen der klassischen Theorien, notwendig um gesellschaftliche Aufstiegsbarrieren zu beseitigen und die Integration von Zuwanderern zu fördern.

Obwohl in den untersuchten Städten keine Ghettos amerikanischer Ausprägung existieren, entpuppen sich Stadtteile mit einer hohen Konzentration von Migranten oft als soziale Mobilitätsfallen. Mitunter entstehen in der Folge gekippte Wohnblöcke und soziale Brennpunkte, die in der Regel mit interethnischen Konflikten einhergehen. Diesen Entwicklungen kann nur durch gezielte politische und planerische Maßnahmen entgegengewirkt werden.

- Die nachhaltige Integration von Zuwanderern in die Aufnahmegesellschaft ist nur dann möglich, wenn sich diese gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilen.

Residentielle Segregation ist, wie das Beispiel Wien zeigt, als Indikator für die Integration von Zuwanderern umstritten. Aber auch wenn man das Ausmaß ethnischer Segregation als Indikator anerkennt, stellt es nur einen von vielen dar. Die nachhaltige Integration von Migranten hängt nicht zuletzt auch von den Gegebenheiten des Arbeitsmarktes, des Bildungssystems und dem Verhalten von den Mitgliedern der Aufnahmegesellschaft ab. Integration kann also zweifelsfrei auch dann stattfinden, wenn keine residentielle Desegregationsprozesse in Gang gesetzt werden. Umgekehrt betrachtet, ist es auch nicht zielführend, wenn die Wohnorte von Migranten zwar gleichmäßig über das Stadtgebiet verteilt sind, aber persönliche Kontakte ausschließlich zu Mitgliedern der eigenen Ethnie

gepflegt werden. Antisegregationspolitik muss daher immer von weiteren Integrationsmaßnahmen begleitet werden, um die gewünschten Ergebnisse zu erreichen.

- Es ist wichtig, dass die ethnische Durchmischung der Gesellschaft auch von einer sozialen Mischung begleitet wird, da die unteren sozialen Schichten der Aufnahmegesellschaft in Bezug auf die gesamte Integrationslast überfordert sind.

Nur wenn die ethnische Durchmischung auch von einer sozialen Durchmischung der Bevölkerung begleitet wird, scheinen Desegregationsstrategien zielführend. Oft sind bildungsferne und ökonomisch benachteiligte Gruppen der Aufnahmegesellschaft mit der Integration von Zuwanderern überfordert. Daher ist es wichtig, dass die „Integrationslast“ auf die gesamte Bevölkerung verteilt wird.

- Da die Öffentlichkeit in Bezug auf das Thema ethnische Segregation polarisiert und ihre Wahrnehmung durch populistische Statements von Politikern und durch Medienberichte verzerrt wird, entstehen Handlungszwänge, die Entscheidungsträger veranlassen, Desegregationsstrategien zu entwickeln. Ein Laissez-Fair-Stil wird daher in Bezug auf das Phänomen kaum mehr praktiziert.

Die öffentliche Wahrnehmung von ethnischer Segregation übt zweifelsfrei Druck auf die Politik und die Stadtplanung auf. Nimmt die Sichtbarkeit von Migranten zu, so weckt dies bei Teilen der Bevölkerung Ängste, die durch populistische Politiker noch zusätzlich geschürt werden. Solange der gefühlte Anteil an Zuwanderern jedoch ein bestimmtes Maß nicht überschreitet und kein Wettbewerb zwischen den benachteiligten Bevölkerungsschichten der Aufnahmegesellschaft und den Migranten einsetzt, halten sich die Handlungszwänge aber in Grenzen. Dies ermöglicht es beispielsweise den Entscheidungsträgern der Stadt Wien eine passive Strategie in Bezug auf ethnische Segregationsprozesse zu verfolgen.

- Die untersuchten Städte neigen tendenziell dazu, Antisegregationspolitik durch die Anwendung „sanfter“ Maßnahmen zu betreiben, da man sich dadurch nachhaltigere Effekte erhofft, als beispielsweise durch die Festlegung von Ausländerquoten oder durch Umsiedlungsmaßnahmen im Rahmen von Stadtteilerneuerungen.

Das Beispiel Berlin zeigt, dass eine Quotenpolitik nicht zu den gewünschten Ergebnissen führt. In den 1990er Jahren hat sich daher die deutsche Hauptstadt, wie auch viele andere

deutsche Städte, dafür entschieden, sozialräumliche Probleme durch ein gezieltes Quartiersmanagement zu bekämpfen. Gesellschaftliche Konflikte, das Kippen von Wohnblöcken und die Entstehung von Ghettos sollten dadurch verhindert und die Integration von Zuwanderern gefördert werden. Tatsächlich hat sich das Quartiersmanagement in Hinblick auf die Verhinderung der genannten Negativszenarien bis dato auch bewährt. Desegregationsprozesse konnten dadurch allerdings kaum in Gang gesetzt werden.

8. Bibliographie:

8.1 Literatur:

- Arackal, Sebastian: Multikulturelle Stadt. (Saarbrücken. 2007)
- Berger, Alan S.: The City. Urban Communities and their problems. (Dubuque. 1978)
- Birsl, Ursula et al.: Migration und Interkulturalität in Großbritannien, Deutschland und Spanien. Fallstudien aus der Arbeitswelt. (Opladen. 2003)
- Bohon, Stephanie: Latinos in ethnic enclaves. Immigrant workers and the competition for jobs. (New York. 2001)
- Bosswick, Wolfgang; Fassmann, Heinz; Kohlbacher, Josef et al.: Housing and Residential Segregation of Migrants. (Wien. 2007)
- Bourdieu, Pierre: Distinction: a social critique of the judgement of taste. (Cambridge, Mass. u.a. 1984)
- Bourdieu, Pierre: Physischer, sozialer und angeeigneter physischer Raum. In: Wentz, Martin [Hrsg.]: Stadt-Räume. (Frankfurt/Main u.a. 1991) S. 25-34
- Buchanan, Mark: Warum die Reichen immer reicher werden und Ihr Nachbar so aussieht wie Sie. Neue Erkenntnisse aus der Sozialphysik. (Frankfurt/Main. 2008)
- Ceylan, Rauf: Ethnische Kolonien. Entstehung, Funktion und Wandel am Beispiel türkischer Moscheen und Cafés. (Wiesbaden. 2006)
- Dangschat, Jens: Warum ziehen sich Gegensätze nicht an? Zu einer Mehrebenen-Theorie ethnischer und rassistischer Konflikte um den städtischen Raum. In: Heitmeyer, Wilhelm; Dollase, Rainer; Backes, Otto [Hrsg.]: Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben. (Frankfurt/Main. 1998) S. 21-96
- Dangschat, Jens: Sozial-räumliche Differenzierung in Städten: Pro und Contra. In: Harth, Annette; Scheller, Gitta; Tessin, Wulf [Hrsg.]: Stadt und soziale Ungleichheit. (Opladen. 2000) S. 141-159
- Dangschat, Jens: Residentielle Segregation – die andauernde Herausforderung an die Stadtforschung. In: Faßmann, Heinz; Kohlbacher, Josef; Reeger, Ursula [Hrsg.]: Zuwanderung und Segregation. (Klagenfurt u.a. 2002) S. 25-36
- Ebermann, Erwin: Afrikaner in Wien. Zwischen Mystifizierung und Verteufelung. Erfahrung und Analysen. (Wien. 2007)
- Esser, Hartmut: Aspekte der Wanderungssoziologie. Assimilation und Integration von Wanderern, ethnischen Gruppen und Minderheiten. Eine handlungstheoretische Analyse. (Darmstadt u.a. 1980)

- Esser, Hartmut: Ethnische Kolonien: „Binnenintegration“ oder gesellschaftliche Isolation? In: Hoffmeyer-Zlotnik, Jürgen [Hrsg.]: Segregation und Integration. Die Situation von Arbeitsmigranten im Aufnahmeland. (Mannheim. 1986) S. 106-117
- Esser, Hartmut: Soziale Differenzierung als ungeplante Folge absichtsvollen Handelns: Der Fall der ethnischen Segmentation. In: Currie, Edda; Wunderlich, Tanja [Hrsg.]: Deutschland – ein Einwanderungsland? Rückblick, Bilanz und neue Fragen. (Stuttgart. 2001¹) S. 389-418
- Esser, Hartmut: Integration und ethnische Schichtung. (Mannheim. 2001²)
- Faist, Thomas: Grenzen überschreiten. Das Konzept Transstaatliche Räume und seine Anwendung. In: Faist, Thomas [Hrsg.]: Transstaatliche Räume. Politik, Wirtschaft und Kultur in und zwischen Deutschland und der Türkei. (Bielefeld. 2000) S. 9-56
- Farwick, Andreas: Segregation und Eingliederung. (Wiesbaden. 2009)
- Faßmann, Heinz: Die ethnische Segmentierung des Wiener Arbeitsmarktes. In: Häußermann, Hartmut; Oswald, Ingrid [Hrsg.]: Zuwanderung und Stadtentwicklung. (Opladen u.a. 1997) S. 157-169
- Faßmann, Heinz: Zuwanderung und Segregation. In: Faßmann, Heinz; Kohlbacher, Josef; Reeger, Ursula [Hrsg.]: Zuwanderung und Segregation. (Klagenfurt u.a. 2002) S. 13-24
- Fijalkowski, Jürgen; Gillmeister, Helmut: Ausländervereine: Ein Forschungsbericht. Über die Funktion von Eigenorganisationen für die Integration heterogener Zugewanderter in eine Aufnahmegesellschaft am Beispiel Berlins. (Berlin. 1997)
- Friedrichs, Jürgen: Ethnische Segregation. In: Kalter, Frank [Hrsg.]: Migration und Integration. (Wiesbaden. 2008) S. 380-411
- Gaitanides, Stefan: Soziale Arbeit in der Einwanderungsgesellschaft – ihr (möglicher) Beitrag zu Integration und Partizipation. In: Gesemann, Frank; Roth, Roland [Hrsg.]: Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als herausforderung von Kommunen. (Wiesbaden. 2009) S.533-554
- Galleguillos Araya-Schübelin, Myriam: Möglichkeiten zum Abbau von Segregation in Armenvierteln. (Kiel. 2007)
- Gestring, Norbert; Janßen, Andrea; Polat, Ayca: Prozesse der Integration und Ausgrenzung. Türkische Migranten der zweiten Generation. (Wiesbaden. 2006)
- Grabowski, Werner; Michel, Ute; Podszuweit, Ulrich et al.: Das Tor zur Welt: Zuwanderung und Segregation in Hamburg. In: Faßmann, Heinz; Kohlbacher, Josef; Reeger, Ursula [Hrsg.]: Zuwanderung und Segregation. (Klagenfurt u.a. 2002) S. 143-160
- Han, Petrus: Theorien zur internationalen Migration. Ausgewählte interdisziplinäre Migrationstheorien und deren zentrale Aussagen. (Stuttgart. 2006)

- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter: Neue Urbanität. (Frankfurt/Main. 1987)
- Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter: Stadtsoziologie. Eine Einführung. (Frankfurt/Main. 2004)
- Häußermann, Hartmut; Oswald, Ingrid: Zuwanderung und Stadtentwicklung. In: Dies. [Hrsg.]: Zuwanderung und Stadtentwicklung. (Opladen u.a. 1997) S. 9-29
- Heckmann, Friedrich: Ethnische Minderheiten, Volk und Nation. Soziologie interethnischer Beziehungen. (Stuttgart. 1992)
- Heitmeyer, Wilhelm: Versagt die »Integrationsmaschine« Stadt? Zum Problem der ethnisch-kulturellen Segregation und ihrer Konfliktfolgen. In: In: Heitmeyer, Wilhelm; Dollase, Rainer; Backes, Otto [Hrsg.]: Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben. (Frankfurt/ Main. 1998¹) S. 443-465
- Heitmeyer, Wilhelm; Dollase, Rainer; Backes, Otto: Die städtische Dimension ethnischer und kultureller Konflikte. In: Heitmeyer, Wilhelm; Dollase, Rainer; Backes, Otto [Hrsg.]: Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben. (Frankfurt/Main. 1998²) S. 9-17
- Höbel, Regina; Kloth, Melanie; Reimann, Bettina et al.: Stadträumliche Integrationspolitik. Umsetzung der Empfehlungen des Projekts „Zuwanderer in der Stadt“. (Darmstadt. 2006)
- Hoffmann-Novotny, Hans-Joachim: Soziologie des Fremdarbeiterproblems. Eine theoretische und empirische Analyse am Beispiel der Schweiz. (Stuttgart. 1973)
- Ingenhoven, Katrin: Getto oder gelungene Integration? (Münster. 2003)
- John, Barbara: Fremde - Die Baumeister des neuen Berlin. In: Schmals, Klaus [Hrsg.]: Migration und Stadt. Entwicklungen, Defizite, Potentiale. (Opladen. 2000) S. 261-272
- Kapphan, Andreas: Die Konzentrationen von Zuwanderern in Berlin: Entstehung und Auswirkungen. In: Schmals, Klaus [Hrsg.]: Migration und Stadt. Entwicklungen, Defizite, Potentiale. (Opladen. 2000) S. 137-154
- Kapphan, Andreas: Integrationsmonitoring für Berlin. Integrationsindikatoren im Bereich Stadtentwicklung und Wohnen. In: Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales [Hrsg.]: Indikatoren zu Messung von Integrationserfolgen. Ergebnisse des transnationalen Projekts Indikatoren für die Zuwandererintegration. (Berlin. 2007) S. 29-47
- Klagge, Britta: Armut in westdeutschen Städten. Strukturen und Trends aus stadtteilorientierter Perspektive – eine vergleichende Langzeitstudie der Städte Düsseldorf, Essen, Frankfurt, Hannover und Stuttgart. (Wiesbaden. 2005)
- Kohlbacher, Josef; Schwab, Dieter: Ausländer auf dem Wiener Wohnungsmarkt – Strukturen, Probleme und aktuelle Entwicklungen. In: Faßmann, Heinz; Kohlbacher, Josef; Reeger, Ursula [Hrsg.]: Zuwanderung und Segregation. (Klagenfurt u.a. 2002) S. 187-198

- Krejsa, Dominik: Wohnungspolitische Verteilungsinstrumente und räumliche Segregation in der Stadt Wien. [Diplomarbeit] (Wien. 2007)
- Krummacker, Michael: Zuwanderung, Migration. In: Häußermann, Hartmut [Hrsg.]: Großstadt. Soziologische Stichworte. (Opladen. 2000) S. 321-333
- Krummacker, Michael: Zusammenleben und interkulturelle Konflikte in Stadtteilen mit hohem Zuwandereranteil. In: In: Faßmann, Heinz; Kohlbacher, Josef; Reeger, Ursula [Hrsg.]: Zuwanderung und Segregation. (Klagenfurt u.a. 2002) S. 37-48
- Lanz, Stephan: Berlin aufgemischt. Abendländisch – multikulturell – kosmopolitisch? Die politische Konstruktion einer Einwanderungsstadt. (Bielefeld. 2007)
- Lichtenberger, Elisabeth: Stadtgeographie. Band 1. Begriffe, Konzepte, Modelle, Prozesse. (Leipzig u.a. 1998)
- Marcuse, Peter: Ethnische Enklaven und rassische Ghettos in der postfordistischen Stadt. In: Heitmeyer, Wilhelm; Dollase, Rainer; Backes, Otto [Hrsg.]: Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben. (Frankfurt/Main. 1998) S. 176-193
- Milborn, Corinna: Gestürmte Festung Europa. Einwanderung zwischen Stacheldraht und Ghetto. Das Schwarzbuch. (Wien u.a. 2006)
- Münch, Sybille; Kirchhoff, Gudrun: ‚Soziale und ethnische Mischung‘ - Zur Persistenz eines wohnungspolitischen Leitbildes. In: Gesemann, Frank; Roth, Roland [Hrsg.]: Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. (Wiesbaden. 2009) S. 517-531
- Musterd, Sako; Ostendorf, Wim, Breebaart, Matthijs: Muster und Wahrnehmung ethnischer Segregation in Westeuropa. In: Häußermann, Hartmut; Oswald, Ingrid [Hrsg.]: Zuwanderung und Stadtentwicklung. (Opladen u.a. 1997) S. 293-307
- Muttonen, Lena: Die Integration von Drittstaatsangehörigen in den österreichischen Arbeitsmarkt. (Wien. 2008)
- Oberndörfer, Dieter: Integration der Ausländer in den demokratischen Verfassungsstaat: Ziele und Aufgaben. In: Bizeul, Yves [Hrsg.]: Integration von MigrantInnen. Französische und deutsche Konzepte im Vergleich. (Wiesbaden. 2004)
- Oswald, Ingrid: Migrationssoziologie. (Konstanz. 2007)
- Petendra, Brigitte: Sozialräumliche Integration von Zuwanderern. Best-Practice-Projekte. Werkstattbericht der Schader Stiftung. (Darmstadt. 2005)
- Rehbein, Boike: Die Soziologie Pierre Bourdieus. (Konstanz. 2006)
- Rehberger, Edith M.: Parallelgesellschaften – das Scheitern der Integration von ethnischen Gruppen? [Diplomarbeit] (Wien. 2009)

Rospabe, Sandrine; Selod, Harris: Does city structure cause unemployment? The case of Cape Town. In: Bhorat, Haroon; Oosthuizen, Morné [Hrsg.]: Poverty and Policy in Post-Apartheid South Africa. (Cape Town. 2006) S. 262-287

Sarrazin, Thilo: Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen. (Berlin. 2010) [Populärwissenschaftlich!]

Schäfers, Bernhard: Stadtsoziologie. Stadtentwicklung und Theorien – Grundlagen und Praxisfelder. (Wiesbaden. 2010)

Schnur, Olaf: Quartiersforschung im Überblick: Konzepte, Definitionen und aktuelle Perspektiven. In: Ders. [Hrsg.]: Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis. (Wiesbaden. 2008) S. 19-54

Schulte, Axel: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit der Demokratie: Lebensverhältnisse von Migranten und staatliche Integrationspolitiken in der Bundesrepublik Deutschland. In: Schmals, Klaus [Hrsg.]: Migration und Stadt. Entwicklungen, Defizite, Potentiale. (Opladen. 2000) S. 33-84

Schulte, Axel; Treichler, Andreas: Integration und Antidiskriminierung. Eine interdisziplinäre Einführung. (Weinheim. 2010)

Schulz, Marlies: Ethnische Segregation im wiedervereinigten Berlin. In: Faßmann, Heinz; Kohlbacher, Josef; Reeger, Ursula [Hrsg.]: Zuwanderung und Segregation. (Klagenfurt u.a. 2002) S. 121-142

Steurer, Michael: Migrationspolitik und Integration. Die Schweiz und das EU-Mitglied Österreich im Vergleich. [Diplomarbeit] (Wien. 2008)

Strohmeier, Klaus Peter: Segregation in den Städten. (Bonn. 2006)

Turner, Magery; Popkin, Susan; Rawlings, Lynette: Public Housing and the Legacy of Segregation. (Washington D.C., 2009)

Wacquant, Loïc: Drei irreführende Prämissen bei der Untersuchung der amerikanischen Ghettos. In: Heitmeyer, Wilhelm; Dollase, Rainer; Backes, Otto [Hrsg.]: Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben. (Frankfurt/Main. 1998) S. 194-210

8.2 Zeitschriften:

Faßmann, Heinz: Antisegregation and the City. Fünf politische Erfolgskonzepte. In: Österreichischer Integrationsfonds: Integration im Fokus. Nr. 2/2009, S. 28-29

8.3 Internetquellen:

Agenda Wien Sieben (2004): Bauen und Wohnen. Link: www.agenda-wien-sieben.at/index.php?dl=85, Zugriff: 30.11.2010

- Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (2010): Sozialdaten aus dem Monitoring Soziale Stadtentwicklung 2009. Link: www.berlin.de/imperia/md/content/bapankow/jugendamt/portraitsbezirksregionen2010/sozialdaten_monitoring_soziale_stadtentwicklung_pr_27.pdf?start&ts=1286360906&file=sozialdaten_monitoring_soziale_stadtentwicklung_pr_27.pdf, Zugriff: 08.12.2010
- Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz Hamburg (2006): Hamburger Handlungskonzept zur Integration von Zuwanderern. Link: www.hamburg.de/contentblob/128792/data/konzept.pdf, Zugriff: 09.12.2010
- Best Practices Hub Wien (ohne Jahr): Sanfte Stadterneuerung. Link: www.bestpractices.at/main.php?page=vienna/best_practices/housing/urban_renewal&lang=de, Zugriff: 30.11.2010
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2008): Wohnen und innerstädtische Segregation von Migranten in Deutschland. Link: www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Migration/Publicationen/Forschung/WorkingPapers/wp21-wohnen-innerstaedtsche-segregation_templateId=raw,property=publicationFile.pdf/wp21-wohnen-innerstaedtsche-segregation.Pdf, Zugriff: 08.09.2010
- Eurostat (2009): Population of foreign citizens in the EU27 in 2008
Link: epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-16122009-BP/EN/3-16122009-BP-EN.PDF, Zugriff: 13.07.2010
- Freiheitliche Partei Österreichs (ohne Jahr): Ausländer in Wien. Link: www5.fpoe.at/index.php?id=8023, Zugriff: 30.12.2010
- Humboldt Universität Berlin (2009): GUTACHTEN im Auftrag des Antidiskriminierungsnetzwerks Berlin des Türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg (ADNB des TBB). Link: www.tbb-berlin.de/downloads_adnb/ADNB_Gutachten_Gewerberecht_final_07.07.2010.pdf, Zugriff: 28.02.2011
- Junge Freiheit (2010): Trittin warnt vor Ghettobildung. Link: www.jungefreiheit.de/Single-News-Display.154+M5256cd3c305.0.html, Zugriff: 30.12.2010
- Land Berlin (ohne Jahr): Einwohner/innen in Berlin am 31. 12. 2007 nach Bezirken und Migrationsstatus. Link: www.berlin.de/lb/intmig/statistik/demografie/bevoelkerung_nichtdeutscher_staatsang.html, Zugriff: 08.12.2010
- Migazin (2010): Weniger Ausländer in Hamburg und Schleswig-Holstein. Link: www.migazin.de/2010/03/17/weniger-auslander-in-hamburg-und-schleswig-holstein, Zugriff: 09.12.2010
- Statistik Austria (2009): Bevölkerung mit Migrationshintergrund nach Bundesländern
Link: www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_migrationshintergrund/033241.html, Zugriff: 13.07.2010

- Statistik Austria (2010^a): Bevölkerung am 1.1.2010 nach detaillierter Staatsangehörigkeit und Bundesland. Link: www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_staatsangehoerigkeit_geburtsland/045367.html, Zugriff: 13.07.2010
- Statistik Austria (2010^b): Arbeitsmarktstatistik. Jahresergebnisse 2009 (Schnellbericht). Link: www.statistik.at/web_de/statistiken/arbeitsmarkt/erwerbstaetige/index.html, Zugriff: 28.11.2010
- Statistik Austria (2010^c): Ausländische Arbeitskräfte nach Wirtschaftszweigen und Bundesländern. Link: www.statistik.at/web_de/wcmsprod/groups/.../022643.pdf, Zugriff: 29.11.2010
- Statistik Berlin (2005): Mehr als 450.000 Ausländer in Berlin gemeldet. Link: www.statistik-berlin.de/pms2000/sg03/2005/05-03-24.html, Zugriff: 08.12.2010
- Oberösterreichische Nachrichten (2010): Mitwirkungspflicht und „Rote Karte“ Link: www.nachrichten.at/nachrichten/politik/innenpolitik/art385,457504, Zugriff: 16.09.2010
- Österreichischer Integrationsfonds (2009): Integrationsindikatoren des Nationalen Aktionsplans für Integration. Link: www.integrationsfonds.at/fileadmin/Integrationsfond/NAP/nap_indikatoren.pdf, Zugriff: 07.09.2010
- Österreichischer Integrationsfonds (ohne Jahr): Leitbild. Link: www.integrationsfonds.at/der_oeif/leitbild/, Zugriff: 31.08.2010
- Quartiersmanagement Berlin (ohne Jahr): Das Programm „soziale Stadt“. Link: www.quartiersmanagement-berlin.de/Programm-Soziale-Stadt.2805.0.html, Zugriff: 08.12.2010
- Schader Stiftung: Interkulturelles Wohnen. Link: www.schaderstiftung.de/wohn_wandel/474.php, Zugriff: 10.02.2010
- Soziale Stadt (ohne Jahr): Hamburg-Altona Lurup. Link: www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/zwischenbilanz/pdf/DF5689-207.pdf, Zugriff: 30.12.2010
- Stadt Wien¹ (ohne Jahr): Gemeindewohnung - Beendigung des Mietverhältnisses. Link: www.wien.gv.at/amtshelfer/bauen-wohnen/wienerwohnen/gemeindewohnung/direktvergabe.html, Zugriff: 28.11.2010
- Stadt Wien² (ohne Jahr): Wien im internationalen Vergleich. Link: www.wien.gv.at/politik/international/strategie/internationaler-vergleich.html, Zugriff: 06.12.2010
- Stadt Wien³ (ohne Jahr): Wiener Gemeindebau – Historisches. Link: www.wien.gv.at/wohnen/wienerwohnen/geschichte.html#wohnbauoffensive, Zugriff: 06.12.2010
- Stern (2010): Union und SPD lehnen Migrationsquote ab. Link: www.stern.de/politik/deutschland/oeffentlicher-dienst-union-und-spd-lehnen-migrationsquote-ab-1535764.html, Zugriff: 29.12.2010

United Nations Economic Commission for Europe (2006): Conference of European Statisticians Recommendations for the 2010 Censuses of Population and Housing. Link: www.unece.org/stats/publications/CES_2010_Census_Recommendations_English.pdf, Zugriff: 13.07.2010

Wohnfonds Wien (ohne Jahr): Link: www.wohnfonds.wien.at, Zugriff: 30.11.2010

8.4 Studien und Working Papers:

CLIP Network: Housing and segregation of migrants. Case study: Vienna, Austria (Dublin. 2007) Link: www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/496/en/1/EF09496EN.pdf (Zugriff: 23.11.2010)

Kemper, Stephan; Schmals Klaus: Steuerungsinstrumente der sozialintegrativen Stadtentwicklung. Expertise für die Schader-Stiftung. (Dortmund. 2000) Link: schaderstiftung.de/docs/steuerungsinstrumente.pdf (Zugriff: 11.02.2011)

MA 17: Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009. (Wien. 2009)

Münc, Sybille: „Problemwahrnehmung und wohnungspolitische Reaktionen auf ethnische Segregation im Vergleich Deutschlands, der Niederlande und Englands.“ Link: www.dvpw.de/fileadmin/docs/Kongress2009/Paperroom/2009Migration-pMuench.pdf (Zugriff: 10.02.2011)

Peach, Ceri: Slippery Segregation: Discovering or Manufacturing Ghettos? (Manchester. 2007)

Rumming, Karin: Nachhaltige Stadtentwicklung am Beispiel der ökologisch vorbildlichen Neubausiedlung Hannover-Kronsberg. (Hannover. 2006)

8.5 Medienartikel:

Bild Zeitung: Bildreport aus der berüchtigten Lenzsiedlung. Das Ghetto ist unser Reich. Ausgabe vom 26.03.2009

Der Spiegel: USA-Rassentrennung. Nur ein Federstrich. Nr. 42/1962, 17.10.1962

Hamburger Abendblatt: Ausländer beziehen doppelt so oft Harz IV. Ausgabe vom 24.11.2010

Kronen Zeitung: Opposition ortet „akuten Handlungsbedarf“. Ausgabe vom 31.03.2009

8.6 Mitteilungen/Stellungnahmen:

Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. (2003) Nr. 336 endg.

UNHCR: UNHCR-Stellungnahme über die Integration von Flüchtlingen in Österreich. (o.O. 2009)

8.7 Experteninterviews

MA 17 (Magistratsabteilung für Integration und Diversität der Stadt Wien)

Interviewpartner: Dr. Karin König, Mag. Theodora Manolakos; 27.09.2010

MA 18 (Magistratsabteilung für Stadtentwicklung und Stadtplanung der Stadt Wien)

Interviewpartner: Mag. Johannes Gielge, Mag. Rainer Hauswirth; 16.09.2010

8.8 Abkürzungsverzeichnis:

BMI	Bundesministerium für Inneres
BRD	Bundesrepublik Deutschland
DDR	Deutsche Demokratische Republik
EFTA	Europäische Freihandelsassoziation
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum (EU27+EFTA)
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
ÖIF	Österreichischer Integrationsfonds
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
UNHCR	Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen
USA	Vereinigte Staaten von Amerika

Abstract in deutscher und englischer Sprache

Ethnische Segregation stellt in der heutigen Zeit ein generelles und kulturübergreifendes, urbanes Phänomen dar. Die theoretischen Erklärungsansätze in Bezug auf die Ursachen und Folgen von Segregationsprozessen, variieren allerdings beträchtlich. Die Masterarbeit widmet sich daher zunächst ausführlich den unterschiedlichen theoretischen Zugängen und versucht sie inhaltlich und vor dem Hintergrund aktueller Gegebenheiten zu bewerten. Während die meisten klassischen Theorien politische Desegregationsmaßnahmen ablehnen, mehren sich im jüngeren wissenschaftlichen Diskurs die Stimmen, welche auf die Notwendigkeit einer schonenden und umfassenden Antisegregationspolitik verweisen. Dabei wird beispielsweise mit Bezugnahme auf interethnische Konflikte, gesellschaftliche Segmentation und ethnische Unterschichtung argumentiert. Auch der öffentliche und mediale Druck führen dazu, dass sich Politiker und Stadtplaner immer häufiger Handlungszwängen ausgesetzt fühlen. Die Liste möglicher Desegregationsstrategien reicht von wohnungspolitischen Steuerungsinstrumenten, über Maßnahmen der Stadtentwicklung, bis zu speziellen Arbeitsmarkt- und Bildungsprogrammen. Im abschließenden empirischen Teil der Arbeit wird Antisegregationspolitik an den Beispielen Wien, Berlin und Hamburg analysiert.

Nowadays, ethnic segregation is known as a general and cross-cultural urban phenomenon. Concerning the causes and consequences of segregation, scientific explanation approaches, however, vary considerably. Therefore, this master thesis first deals with the most important different theoretical aspects and attempts to evaluate them, especially in consideration of present conditions. While most of the classical approaches disagree with the necessity for desegregation strategies, the current scientific discourse is much more controversial. An increasing number of scientists call for a comprehensive anti-segregation policy. They argue primarily with reference to interethnic conflicts and social segmentation. Furthermore, public and media pressure force politicians as well as urban planners to take concrete actions. The list of possible strategies comprises, to name but a few, housing policy, measures of urban development and special programmes concerning the labour market and education. The final, empirical part of this thesis provides three examples for anti-segregation policy, namely the cities of Vienna, Berlin and Hamburg.

Anhang II

Erklärung

Hiermit versichere ich,

dass ich die vorliegende Master selbstständig verfasst, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und mich auch sonst keiner unerlaubten Hilfe bedient habe,

dass ich dieses Masterarbeitsthema bisher weder im In- noch im Ausland in irgendeiner Form als Prüfungsarbeit vorgelegt habe

und dass diese Arbeit mit der vom Begutachter beurteilten Arbeit vollständig übereinstimmt.

Wien, am 20. Mai 2011

Mag. Michael Steurer

L e b e n s l a u f

Name	Mag. Michael Steurer
Geburtsdaten	26. Dezember 1983, Mödling
Staatsbürgerschaft	Österreich
Schulischer Bildungsweg	1990-1994 Volksschule in Matzendorf-Hölles 1994-1998 Hauptschule in Felixdorf 1998-2003 Bundeshandelsakademie in Wiener Neustadt
Präsenzdienst	2003-2004 Garderegiment, Wien
Akadem. Bildungsweg	2004-2009 Diplomstudium der Politikwissenschaft, Univ. Wien seit 2009 Masterstudium „Raumforschung und Raumordnung“, Univ. Wien seit 2009 Doktorstudium der Philosophie, Univ. Wien (Dissertationsgebiet Politikwissenschaft) seit 2010 Postgraduierten-Studiengang „Master of European and European Legal Studies“, Univ. Hamburg
Praktika	07/2000 Raiffeisenregionalbank Wiener Neustadt 08/2007 Niederösterreichische Landesregierung (Abt. Pressedienst und Öffentlichkeitsarbeit) 02-03/2011 Landwirtschaftskammer Österreich (Abt. EU und internationale Beziehungen)

Wien, 20.05. 2011