

Forschungs-Praxis-Projekt

Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten – sozialräumliche Integration, städtische Identität und gesellschaftliche Teilhabe

Zweiter Zwischenbericht

Vielfalt leben – Innenstadt stärken: Eindrücke aus den Projektkommunen und Ansatzpunkte zum Weiterdenken und Handeln

Das Projekt wird aus Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds kofinanziert.

Gefördert durch:



Fachliche Begleitung:



Impressum

Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH
Zimmerstraße 13-15
D-10969 Berlin

Autorinnen und Autoren:

Dr. Bettina Reimann (Projektleitung)
Gudrun Kirchhoff
Ricarda Pätzold
Wolf-Christian Strauss

Telefon: +49 30 39001-191
E-Mail: reimann@difu.de
Internet: www.difu.de

Redaktion:

Klaus-Dieter Beißwenger

Grafik und Layout:

Steffi Greiner

© Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu)

Berlin, April 2017

Inhalt

Einleitung	4
1. Vielfalt leben – Innenstadt stärken: Eindrücke aus den Projektkommunen und Ansatzpunkte zum Weiterdenken und Handeln	4
1.1 Methodisches Vorgehen	4
1.2 Germersheim – Kleine Stadt mit großer Vielfalt	7
1.3 Goslar – „Etwas Stadt, mit Leben füllen“	12
1.4 Ilmenau – Stadt mit zwei Polen: Innenstadt und Campus	17
1.5 Michelstadt – Vielfalt wird zum Stadtthema	21
1.6 Mühlacker – Arbeitsort sucht Identität	24
1.7 Saarlouis	31
1.8 Steinfurt – Doppelstadt mit Engagement	37
1.9 Weißenfels – Stadt mit verschiedenen Identitäten	44
1.10 Zittau	49
2. Zwischenresümee	56
2.1 Entwicklungspotenziale in der Querschau	56
2.2 Knifflige Fragen, Herausforderungen und Themenstellungen zur weiteren Bearbeitung	62
3. Ausblick	74
4. Literatur	75

Einleitung

Der zweite Zwischenbericht, der den Zeitraum April 2016 bis Februar 2017 umfasst, erhebt nicht den Anspruch, alle Aktivitäten im Projektverlauf ausführlich darzustellen. Er stellt vielmehr jene Eindrücke und Erkenntnisse in den Mittelpunkt, die das Difu in und aus den Projektkommunen bislang gewonnen hat (Kap. 1.2 ff.). Zu diesen zählen auch Ansatzpunkte zur Umsetzung von Maßnahmen, die in den Projektkommunen dazu beitragen sollen, Vielfalt zu leben und die Innenstadt zu stärken. Erkenntnisse sind nicht abschließend formuliert, sondern werden laufend weiterentwickelt. Das methodische Vorgehen wird eingangs ausführlicher dargestellt, um den Prozess der Erhebung und den Austausch mit den Projektkommunen zu verdeutlichen und transparent zu machen. Das Difu nimmt dabei die Rolle einer aktivierenden Begleitforschung ein (Kap. 1.1).

Als Zwischenresümee (Kap. 2.0) werden Entwicklungspotenziale in der Querschau aufgezeigt (Kap. 2.1) und Herausforderungen, Fragen und Themen, die im bisherigen Projektverlauf auftauchten, erörtert (Kap. 2.2). Der Austausch hierüber fand bereits mit dem Projektbeirat sowie den Projektkommunen (Netzwerktreffen) statt.

1. Vielfalt leben – Innenstadt stärken: Eindrücke aus den Projektkommunen und Ansatzpunkte zum Weiterdenken und Handeln

1.1 Methodisches Vorgehen

Das Forschungsvorhaben zeichnet sich durch hohen Anwendungsbezug aus. Es zielt nicht zuletzt auf die Sensibilisierung und Aktivierung verschiedener Akteure in den Projektkommunen, die für die Beförderung von Vielfalt und die Innenstadtentwicklung positive Akzente setzen können (vgl. 1. Zwischenbericht 3/2016). Seitens der Forschung erfordert dies den Aufbau von Gesprächs-, Kommunikations- und Arbeitsstrukturen in und mit den Projektkommunen. Das Difu nimmt hierbei die Rolle einer aktivierenden Begleitforschung ein. Es unterstützt die Kommunen darin, sich vor Ort über die Ausgangs- und Bedarfslagen zu verständigen sowie Ziele und Strategien zu identifizieren und weiterzuentwickeln, die zur Stärkung der Innenstadt und zur Förderung von Vielfalt, Integration und Teilhabe beitragen. Darauf aufbauend berät und begleitet das Difu die Projektkommunen bei der Entwicklung von tragfähigen Maßnahmen und Projekten (bzw. Projektideen), die in den nächsten Jahren weiter verfolgt werden sollen. Es befördert ebenso die Verständigung auf hierfür erforderliche Arbeits- und Netzwerkstrukturen. Das Difu unterstützt zudem den Erfahrungsaustausch der Kommunen untereinander, so dass Lernprozesse in Gang gesetzt werden. Das Institut bindet die Expertise des projektbegleitenden Beirats für die Ausgestaltung der Prozesse und die Erörterung darüber hinausgehender und übergreifender (Forschungs-)Fragen ein.

Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzungen waren die Projektarbeiten im Berichtszeitraum geprägt durch Erhebungen in den beteiligten neun Kommunen, die Organisation und Gestaltung des Erfahrungsaustauschs der Kommunen in Form von Netzwerktreffen sowie die Rückkoppelung der Erfahrungen und Erkenntnisse mit dem Projektbeirat.

Für den **Auftakt** standen zunächst das Kennenlernen der Akteure vor Ort und die Bestandserhebungen zur Ausgangssituation und den Handlungsbedarfen im Vordergrund. In jeder Kommune wurde ein Auftaktgespräch geführt. An diesem nahmen neben den kommunalen Projektansprechpersonen in der Regel die Verwaltungsspitze und weitere kommunal Verantwortliche aus den Themenfeldern Stadtentwicklung, Wohnen und Integration teil. In einigen Kommunen waren auch Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Politik sowie Multiplikatoren aus der Zivilgesellschaft beteiligt. Die Anzahl der Teilnehmenden variierte zwischen sieben und 20 Personen. Im

Rahmen des Auftaktgesprächs wurden das Projekt vorgestellt, die kommunale Situation beleuchtet, Schwerpunktthemen für die Projektdurchführung ermittelt und der weitere Ablauf vor Ort abgestimmt. Zur Vertiefung einzelner Punkte wurde in fast allen Projektkommunen ein weiteres leitfadengestütztes Interview mit einem kleineren Kreis von Personen geführt. Alle Gespräche dienten sowohl der Erhebung von Informationen als auch der Sensibilisierung und Aktivierung der Akteure.

Zur **Vertiefung** wurden von April bis Juni 2016 in den neun Projektkommunen 133 Einzel- und Gruppeninterviews mit insgesamt 170 Personen geführt. Adressiert wurden zentrale Akteure der Stadtverwaltung, der lokalen Politik, der gesellschaftlichen Institutionen und der Zivilgesellschaft.

Übersicht 1: Einzel- und Gruppeninterviews in den Kommunen nach Kategorien

Projektkommunen	Germersheim	Goslar	Ilmenau	Michelstadt	Mühlacker	Saarlouis	Steinfurt	Weißenfels	Zittau
Stadtverwaltung/Bürgermeister	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Stadtverwaltung/Integration	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Stadtverwaltung/Stadtplanung	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Stadtverwaltung/Sonstiges		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Kommunale Politik		✓	✓	✓	✓		✓	✓	
Landkreisverwaltung	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Jobcenter	✓				✓				
Polizei	✓				✓				
Wohnungsmarktakeure	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓
Soziale Träger/Quartiermanagement	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Kitas/Schulen/Sonstige Bildungsträger				✓	✓	✓	✓		
Kirchen	✓						✓	✓	✓
Migranten(organisationen)/Religionsgemeinschaften	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
Flüchtlings-Netzwerke/Unterstützergruppen		✓	✓	✓	✓	✓			
Sonstige zivilgesellschaftliche Akteure	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Lokale Unternehmen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Hochschule/Universität	✓		✓				✓		✓

Quelle: Eigene Darstellung

Zur **Reflexion** der Befunde wurden und werden in jeder Projektkommune Reflexionsworkshops durchgeführt. Neben der Reflexion und Erörterung der Befunde aus den Erhebungen dienen diese der Diskussion von konkreten Projektansätzen sowie der Verständigung über „Stellschrauben“ zum weiteren Vorgehen. Eine zentrale Frage hierbei ist, wie Vielfalt die Innenstädte stärken kann. In den Workshops, an denen Vertreterinnen und Vertreter aus der Kommunalverwaltung, der Zivilgesellschaft und mitunter auch der Kommunalpolitik teilnehmen, wird die Entwicklung und Umsetzung der Projektideen auf den Weg gebracht. Hierfür erforderliche Maßnahmen werden diskutiert und eingeleitet, relevante Akteure angesprochen und eingebunden. Nicht in allen Projektkommunen firmieren diese Abstimmungen unter dem Begriff des „Reflexionsworkshops“. Mitunter wird an bestehende Strukturen und Arbeitsgruppen angedockt, die themenbezogen modifiziert und ergänzt werden.

Im Folgenden werden die neun Projektkommunen unter Beleuchtung verschiedener Aspekte zu Innenstadt(entwicklung), Vielfalt und Zusammenleben, Akteuren und Netzwerken, Strategien und Konzepten vorgestellt sowie erste Projektansätze aufgezeigt. Die zusammenfassende Darstellung ist gewissermaßen eine Momentaufnahme, die im Austausch mit den Projektkommunen laufend weiterentwickelt wird.

1.2 Germersheim – Kleine Stadt mit großer Vielfalt

Germersheim hat eine lange Tradition als Garnisons- und Grenzstadt (zu Frankreich). Die restlichen Bestände der ehemals die Stadt vollständig umgebenden Festungsanlagen prägen das städtebauliche Bild, wobei Germersheim in seinem inneren Kern eher dörflichen Charakter hat. Germersheim ist Schul- und Hochschulstandort, an dem die Außenstelle der Universität Mainz für Translations-, Sprach- und Kulturwissenschaften angesiedelt ist. Aus diesem Grund wird Germersheim auch als „Stadt der Sprachen“ bezeichnet. Gleichzeitig ist Germersheim mit seiner Lage in der Metropolregion Rhein-Neckar ein bedeutender Wirtschaftsstandort mit international agierenden Unternehmen. Beides sind Gründe für den vergleichsweise hohen Anteil Zugewanderter in der Stadt.

Eindrücke aus Germersheim



Fotos: Ricarda Pätzold

Innenstadt

Die Innenstadt trennt sich in einen südlichen und einen nördlichen Bereich, der die historische Altstadt umfasst, wobei der Fluss Queich die Trennlinie bildet. Zwei- bis dreigeschossige Gebäude bilden die Hauptstruktur des Gebäudebestandes. Die Innenstadt hat durch großflächigen Einzelhandel „auf der grünen Wiese“ Funktionsverluste erlitten; Geschäfte des täglichen Bedarfs fehlen in der Innenstadt. Mangelnde urbane Atmosphäre und das Fehlen attraktiver Einzelhandelsangebote werden als Hauptkritikpunkte genannt. Es gebe zu wenig Anlässe für einen Besuch der Innenstadt. Durch die Konkurrenz benachbarter Städte wie Speyer und Landau ist es schwierig, attraktive Einzelhandelsanbieter, z.B. im Bereich der Oberbekleidung oder Unterhaltungselektronik, anzusiedeln, auch wenn die Stadt dafür wirbt. Die Innenstadt verfügt über mehrere öffentliche Plätze, doch keiner von ihnen erfüllt die Funktion eines zentralen städtischen Treffpunkts. Positive Ankerpunkte sind die zentralen öffentlichen Institutionen, wie Amtsgericht, Finanzamt, Rathaus,

Kreisverwaltung, die kurze Wege zur Erledigung von behördlichen Anliegen ermöglichen. Die Universität liegt zwar im innerstädtischen Bereich, entfaltet jedoch wenig Wirkung auf die Wahrnehmung der Stadt und auf das urbane Leben.

Die Wohngebäude in der Innenstadt befinden sich überwiegend in Einzeleigentum; viele davon gehören türkeistämmigen Wohneigentümern. Beklagt wird, dass zu wenig in die Gebäude investiert wird, so dass sich in einigen Straßenabschnitten ein schlechter äußerer Gebäudezustand manifestiert. Durch die hohe Nachfrage nach Wohnraum seitens Studierender und Neuzuwanderer (Osteuropäer und auch Flüchtlinge) finden die Wohnungen trotzdem immer noch Mieter.

Vielfalt und Zusammenleben

Laut Zensus 2011 hat Germersheim einen Anteil an Personen mit Migrationshintergrund von 54 Prozent und liegt damit über den Vergleichswerten vieler Großstädte. Die größten Gruppen bilden die Menschen aus der Türkei und die (Spät-)Aussiedler. Der starke Zuzug von „Gastarbeitern“ aus der Türkei in den 1950er-/1960er-Jahren hat zum Image einer „Türkenstadt“ geführt. Die Vielfalt der Kulturen wird von der Bewohnerschaft selbst als durchaus positiv wahrgenommen. Mit der Tradition als ehemaliger „Soldatenstadt“ ist die Stadtgesellschaft an ein „Kommen und Gehen“ gewöhnt. Zuwanderung gilt als Normalität und ist Teil des städtischen Alltags. Die Germersheimer empfinden ihre Stadt als lebendig und weltoffen. Das Zusammenleben der unterschiedlichen Kulturen wird überwiegend positiv beschrieben, die Internationalität wird geschätzt. In Erinnerung sind Konflikte und Auseinandersetzungen Anfang der 1990er-Jahre zwischen Türken und Russlanddeutschen, die durch Intervention der Stadt im Rahmen eines Mediationsverfahrens beigelegt werden konnten.

Es sind Tendenzen der sozialräumlichen Segregation zu beobachten. Die verschiedenen Bevölkerungsgruppen leben zunehmend separiert in unterschiedlichen Stadtteilen. Dabei hat sich die Innenstadt als Wohnschwerpunkt der Bewohner türkischer Herkunft und der Zuwanderer aus Südosteuropa herausgebildet. Diese Separierung habe allerdings auch zu einer Konfliktminderung beigetragen, die Bewohnerinnen und Bewohner fühlten sich in den jeweiligen Stadtteilen sicher. Einige Gesprächspartnerinnen und -partner beschreiben die wohnräumliche Segregation als durchaus problematisch. Dies betrifft insbesondere die soziale Situation der Gebiete des Wohnungsbaus der 1970er-Jahre. Hier wird das Entstehen von Parallelgesellschaften befürchtet, insbesondere in den orthodox religiösen Milieus. Im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit werden die Folgen von Armutsegregation besonders deutlich wahrgenommen: Vernachlässigung der Kinder, fehlende Elternunterstützung, geringe Bildungschancen. Die Polizei stellte einen Anstieg familiärer Gewalt gerade in Migrantenfamilien fest (GESB – Gewalt in engen sozialen Beziehungen). Mit dem Stadtteilladen In der kleinen Au, der als wichtiger Anlauf- und Beratungspunkt beschrieben wird, hat die Stadt auf diese Entwicklung reagiert. Aber auch für weitere Stadtteile seien Anlaufstellen wie Stadtteilläden notwendig, an die sich die Menschen wenden können. Zunächst müsste allerdings genau ermittelt werden, welche Sozialräume entsprechende Angebote benötigen.

Positiv hervorgehoben wurden von allen Gesprächspartnerinnen und -partnern das Konzept der dezentralen Unterbringung der Flüchtlinge – es habe deren Integration und Akzeptanz in der Bevölkerung befördert – und der „Runde Tisch Asyl“, der sehr frühzeitig vom Bürgermeister eingerichtet worden war. Über den Landkreis wird zudem in der Stadtverwaltung eine Betreuungsstelle für Asylbewerber finanziert. Die Flüchtlinge sind aus Sicht der meisten Gesprächspartnerinnen und -partner mittlerweile Teil des „normalen Multi-Kulti-Mixes“.

Akteure und Netzwerke (Strukturen)

Als bedeutende Akteure werden von fast allen Befragten positiv sowohl der Bürgermeister als auch der Landrat des Landkreises Germersheim hervorgehoben – sie seien in Germersheim sehr präsent.

Im Bereich Integration arbeiten Stadt und Landkreis eng zusammen. Der Landkreis gilt als Vorreiter in Sachen Integration. Die Stadt ist am Integrationskonzept des Landkreises beteiligt. Der Bürgermeister gehört der Steuerungsgruppe an, die einmal jährlich tagt, den Stand der Integrationsarbeit beleuchtet und Vorschläge zur Weiterentwicklung erarbeitet. Die Stadt hat zudem die Stelle eines Integrations-, Kinder- und Jugendbeauftragten geschaffen. Dieser ist innerhalb der Verwaltung auch Ansprechpartner für den 2009 erstmals gewählten Beirat für Migration und Integration.

Bedauert wird, dass die Interessenvertretung der Zuwanderer durch den Integrationsbeirat nicht funktioniert. Einer der Gründe sei die einseitige Besetzung durch türkeistämmige Bürgerinnen und Bürger, andere Nationalitätengruppen würden sich nicht beteiligen. Ein weiterer Grund seien die eingeschränkten Mitbestimmungsmöglichkeiten, die den Beirat wenig attraktiv machten. Der Integrationsbeirat fehlt derzeit ganz als Ansprechpartner und Multiplikator. Seine Arbeit ruht nämlich zurzeit, weil die Mitglieder wegen antisemitischer Äußerungen des stellvertretenden Vorsitzenden zurückgetreten sind. Votiert wird für eine neue Form der Beiratsbildung. Damit die Diversität der Zuwanderergruppen im Beirat besser abgebildet wird, könnten, so ein Vorschlag, die Beiratsmitglieder nicht durch Wahlen, sondern über eine Benennung durch den Bürgermeister rekrutiert werden.

Germersheim zeichnet sich zudem durch hohes soziales und gesellschaftliches Engagement der Bürgerinnen und Bürger mit vielen aktiven Vereinen und Verbänden aus. Besondere Bedeutung hat die Lokale Agenda-Gruppe, die sich für Begegnung, den sozialen Zusammenhalt und die zukünftige Entwicklung der Stadt einsetzt. Die Agenda-Gruppe betreibt auch ein Fahrrad-Repair-Café für Flüchtlinge im ehemaligen Bahnhofgebäude. Zu nennen sind auch die Aktivitäten der Kirchen und der sozialen Träger, wie Caritas, CJD und Internationaler Bund, die z.B. gemeinsam den Stadteilladen In der kleinen Au betreiben. Große Bedeutung hat auch das Familienbüro als Beratungsinstanz, das an das Sozialkaufhaus der Caritas angedockt ist.

Zu benennen sind darüber hinaus die Wirtschaftsakteure – wobei große Arbeitgeber wie Daimler und Nolte weniger Einfluss auf das Stadtgeschehen nehmen. Die kleineren Handels- und Gewerbebetriebe haben sich zur Germersheimer Wirtschafts- & Leistungsgemeinschaft e.V. (GWL) zusammengeschlossen und bilden damit ein wichtiges Netzwerk. Die GWL bietet einen monatlichen Stammtisch für den Austausch an.

Hinsichtlich des Ehrenamts wurde betont, dass es immer schwieriger werde, Mitglieder für Vereine und Aktive für Gemeinschaftsprojekte zu gewinnen. Ziel sei es, möglichst viele Bürgerinnen und Bürger an der Gestaltung des Zusammenlebens zu beteiligen. Man brauche Beteiligungsmöglichkeiten auch für jene, die man bisher nicht erreicht. Hinsichtlich Aktivierung von Zuwanderern wird angemerkt, dass diese meist aus eher kollektivistischen Gesellschaften stammten und sich in ihren Familienverbänden organisierten. Deshalb müsse man Eltern stärker in die Integrationsarbeit einbinden, z.B. im Bereich der Kitas. Als Beispiel für eine funktionierende Struktur wird die Sozialraumorientierung der Caritas als niedrigschwelliger Ansatz angesehen. Nur über entsprechend niedrigschwellige Angebote könne man eine Vielzahl von Zugewanderten erreichen und sie davon überzeugen, dass sie über Kompetenzen verfügen, die für das Gemeinwesen und die Gestaltung des städtischen Zusammenlebens wichtig sind.

Strategien und Konzepte

Die Stadt Germersheim ist mit der städtebaulichen Entwicklungsmaßnahme „Aktive Stadtzentren Innenstadt Germersheim“ am Städtebauförderprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ beteiligt. Das in diesem Rahmen erarbeitete städtebauliche Entwicklungskonzept wurde vom Stadtrat verabschiedet und liegt derzeit beim Regierungsbezirk zur Bestätigung. Neben der Verwaltung und dem Stadtrat waren viele Bürgerinnen und Bürger in die Erarbeitung eingebunden.

Den Auftakt bildete ein Innenstadtforum mit Bürgerinnen und Bürgern sowie Gewerbetreibenden zur Erhebung der Zukunftsthemen und der wichtigen Handlungsfelder. Im Rahmen einer Zukunftswerkstatt wurden die Themen Baukultur, Image und interkultureller Austausch/bürgerschaftliches Engagement als die drei zentralen Zukunftsthemen identifiziert. Darüber hinaus wurden im Rahmen der vorbereitenden Untersuchung eine Imagebefragung und eine Eigentümerbefragung durchgeführt. Ein Ergebnis der Beteiligungsprozesse lautete: Die Bürgerinnen und Bürger zeichnen ein sehr positives Bild ihrer Stadt, während die Bewohnerschaft des Landkreises ihre Kreisstadt eher kritisch sehen. Das Image bei den Bürgerinnen und Bürgern: *Liebenswerte Kleinstadt mit einem vielfältigen Kulturangebot und großem bürgerschaftlichem Engagement.*

Im Rahmen eines Leitkonzepts will man die Randbereiche, insbesondere die Kasernenanlagen und die umgebenden Grünanlagen, besser mit der Innenstadt verknüpfen. Es gibt eine Vielfalt an öffentlichen Plätzen, deren Aufenthaltsqualität teilweise jedoch als defizitär angesehen wird. Zentrales Element der Verknüpfung soll eine Innenstadt-Route sein; sie soll die bestehende gut funktionierende Festungsrouten ergänzen. Mit der Umsetzung soll ein stärkeres Miteinander der Bereiche Wohnen, Kultur, Einzelhandel und Gastronomie erreicht und die Innenstadt auch für Besucherinnen und Besucher attraktiver werden.

Wichtige, im Rahmenplan ausgewiesene Entwicklungsbereiche sind die Kasernen und das Umfeld der Kreisverwaltung. Die erste konkrete von insgesamt 50 verschiedenen Einzelmaßnahmen ist die Neugestaltung des Paradeplatzes. Priorität hat auch die Gestaltung des Kirchenplatzes, der als Treffpunkt gestaltet werden soll. Umgestaltungsbedarf gibt es auch rund um das Kino, einen wichtigen Identifikationspunkt in der Stadt. Unklar ist, ob sich das Kino erhalten lässt. Die Gesamtmaßnahme hat einen Zeithorizont von zehn Jahren.

Das mit dem Erarbeiten des Entwicklungskonzepts beauftragte Planungsbüro empfiehlt für die Umsetzungsphase, integriert vorzugehen. Um dies zu gewährleisten, sollte ein Zentrumsmanagement installiert werden.

Im Bereich der Integration hat sich die Stadt dem Integrationskonzept des Landkreises angeschlossen. Aus Sicht des Bürgermeisters bedarf es keines eigenen Konzeptes der Stadt, allerdings müsse die besondere Situation Germersheims im bestehenden Konzept stärker beleuchtet werden. Wie dies erreicht werden kann, ist derzeit noch offen.

Projektansätze zur Weiterentwicklung

Im Ergebnis der Gespräche und der beiden Workshops stehen mehrere Themen/Projektansätze zur Diskussion, die als sinnvoll für die weitere Bearbeitung im Rahmen des Projekts erachtet werden. Diese sollten nach Ansicht der Beteiligten möglichst im Zusammenspiel mit den Aktivitäten im Rahmen des Programms „Aktive Stadtzentren Innenstadt Germersheim“ weiter verfolgt werden.

Die Ansatzpunkte sind:

1. Schaffung von sozialen Anlaufstellen/Stadtteilläden in den Wohngebieten

Die soziale Situation in einzelnen Wohngebieten und die positiven Erfahrungen mit dem bestehenden Stadtteilläden in der kleinen Au führen zu der Überlegung, weitere soziale Anlaufstellen in einzelnen Wohnquartieren einzurichten. Für die genaue Verortung soll die Auswertung der Einwohnermeldedaten abgewartet werden, um genauere Kenntnisse über die räumliche Konzentration sozialer Problemlagen zu erhalten.

2. Schaffung eines Mehrgenerationenhauses/Familien- und Begegnungszentrums in der Innenstadt als Ort für alle

Neben Stadtteilläden wird die Schaffung eines zentralen Ortes der Begegnung für alle in der Innenstadt angestrebt. Vorbild ist das Mehrgenerationenhaus in der Nachbarstadt Wörth. Das Begegnungszentrum soll sowohl sozialer und kultureller Treffpunkt und Veranstaltungsort sein als auch Beratungsangebote bereitstellen (z.B. für Familien). Man benötige daher ein differenziertes Raumangebot und eine tragfähige Konzeption. Ein solches Haus könne als eine Art „Bühne“ für die unterschiedlichen Kulturen sowie für Jung und Alt fungieren und damit auch zur Belebung der Innenstadt beitragen.

Hintergrund ist die zunehmende soziale Segregation der Bevölkerung, wobei drei Bevölkerungsgruppen dominieren: die deutsche, die türkische und die russlanddeutsche Gemeinde. Sie würden in der Tendenz Parallelgesellschaften mit einer jeweils eigenen Infrastruktur bilden. Die Weltoffenheit Germersheims sei vor allem durch den Rückzug der Russlanddeutschen gefährdet. Es gehe darum, die Bevölkerungsgruppen wieder zusammenzubringen und den kulturellen Austausch zu fördern. Dies sei am ehesten in der Innenstadt möglich, da sie gemeinsamer Bezugspunkt ist.

Im Rahmen des neuen Bund-Länder-Förderprogramms „Investitionspakt Soziale Integration im Quartier“ – für dieses stellt das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) in den Jahren 2017 bis 2020 jährlich 200 Millionen Euro zur Verfügung – könnte ein solches Begegnungszentrum realisiert werden. Die entsprechende Vereinbarung mit den Ländern liegt seit Anfang Januar 2017 unterschrieben vor. Rheinland-Pfalz hat angekündigt, die Mittel im April 2017 auszuschreiben. Der Bund beteiligt sich mit 75 Prozent der förderfähigen Kosten an der Förderung; der Anteil der Länder beträgt 15 Prozent. Der Eigenanteil der Kommunen liegt bei lediglich zehn Prozent.

Aus Sicht der Stadtverwaltung eignet sich das Gebäude der ehemaligen Bikefabrik in der Gerichtstraße von Lage und Größe her dazu, als Begegnungszentrum zu dienen. Auch das derzeit als Flüchtlingsunterkunft genutzte Gebäude in der Königstraße 7 könnte, falls es als Unterkunft nicht weiter gebraucht wird, ein geeigneter Standort sein. Ein möglicher Standort müsse allerdings genau abgewogen werden (Kriterien: Lage, Aufwand, Kosten, Akzeptanz).

Vereinbart ist, in den nächsten Monaten die Überlegungen für ein Begegnungszentrum zu konkretisieren sowie mögliche Standorte mit ihren Raumangeboten und passende Trägerkonstellationen zu prüfen, um auf die Ausschreibung des Landes vorbereitet zu sein.

3. Einrichtung eines Zentrums- oder Quartiermanagements für die Innenstadt

Zur Koordination der Aktivitäten in der Innenstadt soll möglichst ein Quartiermanagementbüro eingerichtet werden, das auch zur Stärkung der lokalen Ökonomie in der Innenstadt beitragen soll. Im Rahmen des oben genannten Förderprogramms ist es möglich, ein so genanntes Integrationsmanagement als Programmbegleitung zu finanzieren.

1.3 Goslar – „Etwas Stadt, mit Leben füllen“

Die große selbständige Stadt Goslar umfasst seit ihrer Fusion mit der Stadt Vienenburg am 1.1.2014 rund 50.000 Einwohner. Sie liegt am nördlichen Rand des Harzes im Landkreis Goslar und stellt das größte Mittelzentrum in der Harzregion dar. Die Stadt hält eine Vielzahl von Versorgungseinrichtungen vor. Neben dem Tourismus spielen Industrie und gewerbliche Wirtschaft eine bedeutende Rolle. So ist Goslar ein wichtiger Standort der Automobilzulieferindustrie.

Eindrücke aus Goslar



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Innenstadt

Die Altstadt ist das Zentrum der Stadt; dort befinden sich wichtige Handelsgeschäfte, Dienstleistungsgewerbe sowie Freizeit- und Kultureinrichtungen. Zugleich gehört die Altstadt mit rund 8.000 Einwohnern zu den größten Wohnquartieren der Stadt. Sie umfasst verschiedene Quartiere mit eigener Prägung. Während die Oberstadt das touristisch attraktive Gebiet mit Handel und Gewerbe sowie der Kaiserpfalz umfasst, ist die Unterstadt vor allem ein Wohngebiet, das allerdings Funktionsverluste aufweist. Im Jahr 1992 wurde die Altstadt in die „Liste des Kultur- und Naturerbes der Menschheit“ der UNESCO aufgenommen.

Die Bebauung der Altstadt stammt überwiegend aus dem 16. bis 17. Jahrhundert. Die Gebäude sind bis auf wenige Ausnahmen in Fachwerkbauweise errichtet. Von verschiedenen Akteuren wird die Innen- bzw. Altstadt als attraktives (Wohn-)Quartier bezeichnet. Kritisch angemerkt wird allerdings ein Mangel an Wohnraum für junge Familien sowie an seniorengerechten Wohnungen. Auch generationenübergreifende Wohnprojekte gibt es bislang nicht.

Die Bebauung weist eine sehr hohe Dichte auf. Die Straßenräume sind eng und die Freiflächenanteile verglichen mit anderen Wohngebieten verhältnismäßig klein. Die geringe Anzahl an Grünflächen – in Verbindung mit den dicht bebauten Blockinnenbereichen – begrenzt die Kommunikations- und Integrationsmöglichkeiten im Quartier. Die wenigen vorhandenen Freiflächen verfügen über eher geringe Aufenthaltsqualitäten.

Innerstädtische Funktionsverluste werden im Bereich des Wohnens ausgemacht – viele Wohnungen in der Unterstadt weisen technische Mängel auf –, ebenso beim Handel und Gewerbe: Es fehlen Geschäfte des täglichen Bedarfs.

Der Wohnungsleerstand liegt in der Altstadt (östlicher Teil) bei (geschätzt) 12 Prozent. Sehr unterschiedlich wird von den Gesprächspartnerinnen und -partnern bewertet, ob dieser Leerstand ein nennenswertes Thema und ein Problem ist. Einigkeit besteht darin, dass sich die Wohnungsmängel und -leerstände insbesondere in den weniger attraktiven Lagen (Unterstadt) konzentrieren. Der Gewerbeleerstand wird weitgehend einhellig als Problem mit Handlungsbedarf identifiziert. Die Perspektiven von leerstehenden Ladenlokalen und Gewerbeflächen werden eher negativ eingeschätzt, da die Flächen zum Teil zu klein für neue gewerbliche Nutzungen seien. Einige Gesprächspartnerinnen und -partner empfehlen, die Eignung für alternative, soziale Nutzungen, z.B. für kulturelle Angebote und Möglichkeiten der Begegnung (Einheimische und Neubürger) zu prüfen.

Gleichwohl fällt das Urteil in vielen der Gespräche zur Goslarer Innen-/bzw. Altstadt weitgehend positiv aus: „Nicht nur Touristen, auch Goslarer lieben und genießen die schöne Altstadt.“ Die Altstadt, das Weltkulturerbe, bietet eine schöne Kulisse, die wertgeschätzt wird. Reflexionen darüber, was die Menschen an Goslar und der Innenstadt besonders schätzen, beginnen häufig mit der Überschaubarkeit und Ruhe. Goslar sei „etwas Stadt“, was als Vorteil gegenüber der Großstadt und dem Land wahrgenommen wird. Die Überschaubarkeit befördere Heimatgefühle. Mit Bezug auf die Schönheit der Altstadt wird Goslar durchaus als identitätsstiftend wahrgenommen. Ruhe gilt in diesem Zusammenhang als Merkmal für Lebensqualität, wird vereinzelt aber auch damit in Zusammenhang gebracht, dass „in der Innenstadt nichts passiert“. Als lebendiger Ort, so wird wiederholt angemerkt, sei die Altstadt noch zu entwickeln.

Vielfalt und Zusammenleben

Der Anteil ausländischer Bewohnerinnen und Bewohner an der gesamten Stadtbevölkerung liegt im Stadtgebiet mit knapp sieben Prozent auf eher durchschnittlichem Niveau. Während allerdings die Gesamteinwohnerzahl seit Jahren gering – aber kontinuierlich – sinkt, steigt der Anteil der nichtdeutschen Bevölkerung an. In der Altstadt ist dieser Anteil mit über zehn Prozent deutlich höher als in der Gesamtstadt, liegt im Vergleich der Projektkommunen aber immer noch auf eher durchschnittlichem Niveau.

Goslar machte vor wenigen Jahren, mit Beginn der Flüchtlingszuwanderung, Schlagzeilen: Oberbürgermeister Dr. Junk trat dafür ein, mehr Geflüchtete aufzunehmen als zugewiesen werden. Die Stadt und der Landkreis hätten, so die Argumentation der Stadtspitze, die hierfür erforderlichen Kapazitäten und die Infrastruktur; es gebe Wohnraum und Arbeit. Angesichts des sich vollziehenden Alterungs- und Schrumpfungsprozesses sei die Neuzuwanderung als Chance für die Stadt und den Landkreis zu begreifen und zu nutzen. Zugleich schließe man an Traditionen an, denn die Region profitiere schon sehr lange von Zuwanderung.

Die Positionierung des OB stieß seitens des Landratsamts, das für die Unterbringung der Geflüchteten zuständig ist, sowie in der Bevölkerung allerdings nicht nur auf Zustimmung. Dies gilt auch für die meisten Gesprächspartnerinnen und -partner. Einerseits wird argumentiert, dass die erhöhte politische Aufmerksamkeit auf die Geflüchteten zum Teil Sorgen bei den bereits ansässigen Mig-

rantinnen und Migranten auslöst. Andererseits werden bei der ansässigen deutschen Bevölkerung Ängste ausgemacht, die auf die zunehmende Zahl „fremder Gesichter“ zurückgeführt werden. Ein Vorwurf, der immer wieder in den Gesprächen vorgebracht wird: Die Stadtspitze habe beim Thema Geflüchtete die Bedarfe und Befindlichkeiten der Alteingesessenen nicht berücksichtigt. Die Anwohnerinnen und Anwohner seien von den Ideen und Vorhaben sowie von der konkreten Umsetzung und räumlichen Unterbringung (Integrationszentrum) überrascht worden. Wenngleich die Anwerbung und Integration von Geflüchteten mehrheitlich prinzipiell unterstützt werde, habe die Stadtspitze vergessen, „wie der Normalbürger tickt“. Auch wird angemerkt, dass der Oberbürgermeister das Thema Integration zwar gut platziert hat – das Thema sei aber nicht mit Leben gefüllt und mit Strukturen in der Verwaltung unterlegt worden. Integration, so wird in Richtung Verwaltungsspitze argumentiert, erfordere mehr als einen politischen Appell. Sie sei eine Herausforderung, die strukturell und konzeptionell zu untersetzen und mit Leben zu füllen ist. Dies sei seitens der Verwaltung nicht gewährleistet, was u.a. mit dem Fehlen einer/eines Integrationsbeauftragten begründet wurde.¹ „Leistungsträger der Integrationsarbeit“ seien Vereine und das Ehrenamt, nicht die Verwaltung: „Integration mit Leben füllen ist vor allem eine Aufgabe der Bevölkerung, der Vereine und des Ehrenamts, nicht der Behörden.“

Das hohe ehrenamtliche Engagement im Bereich der Integrationsarbeit wird insgesamt breit gewürdigt. Gleichwohl wird in den Gesprächen mit Bezug auf das Zusammenleben mehrfach angemerkt, dass sich ein wirkliches Miteinander (noch) nicht entwickelt habe. Daher sollten oder müssten Begegnungen vor Ort initiiert werden. Angemerkt wird in diesem Zusammenhang, dass Beteiligung bislang keine Selbstverständlichkeit ist. Es würden eher Maßnahmen und Angebote für (Neu-)Zuwanderer entwickelt, statt diese *mit* (Neu-)Zuwanderern aufzubauen.

Akteure und Netzwerke (Strukturen)

Die Integrationsarbeit in der Stadt Goslar wird von der Verwaltung der Stadt und des Landkreises, von ortsansässigen Vereinen, kirchlichen Einrichtungen und den Quartiermanagements der Wohnungsbaugesellschaften getragen. Darüber hinaus ist eine Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern ehrenamtlich tätig. Die Zuständigkeit für Geflüchtete und Ausländer liegt beim Landkreis.

In den Gesprächen wird wiederholt vorgebracht, dass die Appelle „Macht mal Integration“ oder auch „Wir machen Integration“ nicht durch die erforderlichen adäquaten Strukturen in der Verwaltung untersetzt seien. Nicht die Verwaltung, sondern das Ehrenamt leiste die wesentliche Integrationsarbeit. Die dort etablierten Netzwerkstrukturen seien zurzeit tragfähiger als die vorhandenen Verwaltungsstrukturen.

Mit Blick auf die Verwaltung werden allerdings Unterschiede zwischen Landkreis und Stadt ausgemacht: Während auf Landkreisebene bereits starke Strukturen im Zuge der Zuwanderung von Geflüchteten geschaffen worden seien, befände sich die Stadt Goslar noch in der Phase des Strukturaufbaus.

Für die Vereine sei es ein Problem, dass es in der Kommune keinen Ansprechpartner für Integration gebe. Plädiert wird für die Stelle eines/einer kommunalen Integrationsbeauftragte/n. In diesem Zusammenhang wird die neue Stelle in der Kommune (für Geflüchtete) als wichtig erachtet; vor der Gefahr der Überforderung wird jedoch gewarnt.

Bezogen auf vorhandene Strukturen und Netzwerke werden für Goslar immer wieder das starke Ehrenamt und die umfangreichen Hilfsangebote (Verein „Leben in der Fremde“, Freiwilligenagen-

¹ Zum Zeitpunkt der Interviews verfügte Goslar nicht über eine Integrationsbeauftragte. Mittlerweile gibt es eine Stelle in der Verwaltung, die für die Belange der Geflüchteten zuständig ist und sich auch um andere Fragen und Zielgruppen der Integration kümmert bzw. kümmern soll.

tur) positiv hervorgehoben. Gleichwohl wird die Netzwerkdichte als nicht ausreichend beurteilt. In diesem Zusammenhang wird auch der Mangel an Orten für Begegnung und Kommunikation vorgebracht.

Zwei Netzwerke werden immer wieder genannt: „Mensch Oker“ – ein Stadtteilnetzwerk – sei vorbildlich. So ein Netzwerk wünscht man sich für jedes Quartier in Goslar, auch für die Innenstadt. Zudem gibt es den „Arbeitskreis Migration“ (verwaltungsinterne und -externe Akteure; Kommunalpolitik, Landkreis und Stadt.) Dieser sei angesichts der großen Teilnehmerzahl gut für den Austausch. Zum Handeln sei er allerdings eher weniger geeignet. „Da könnte mehr Zug reinkommen.“

Bezogen auf einzelne Akteursgruppen und zivilgesellschaftliche Organisationen werden immer wieder Mängel ausgemacht: So hätten *Migrantenselbstorganisationen* (MSO) bislang noch keine eigene Stimme und seien keine Partner der Stadt. Hierbei ist allerdings anzumerken, dass es in Goslar bislang nur wenige MSO gibt (vgl. Lammers 2016). Das Land will MSO jedoch im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben“ fördern. Bezogen auf die Vereinslandschaft wird festgestellt, dass *Vereine* Nachwuchsprobleme hätten – hier böten sich Ansatzpunkte für die Integration und Teilhabe von Geflüchteten. Es wird allerdings beobachtet, dass sich Migrantinnen und Migranten in Vereinen und Netzwerken nur sporadisch und nicht kontinuierlich beteiligen. Insgesamt wird die Beteiligung der Zuwanderer noch als ausbaufähig beurteilt; es müsse gelingen, etwas mit den Geflüchteten gemeinsam zu tun und zu entwickeln. Bezogen auf einzelne Akteursgruppen wird festgestellt: *Wirtschaftsakteure* seien für die Entwicklung der Innenstädte stärker einzubeziehen, und auch *private Wohneigentümer* fehlten bisher „im Boot“.

Strategien und Konzepte

Goslar unterlegt die Stadtentwicklung konzeptionell und setzt Städtebaufördermittel ein. Die Stadt verfügt über ein integriertes Stadtentwicklungskonzept sowie ein Einzelhandelskonzept. Für das Gebiet „Altstadt – Östlicher Teil“ wurde ein Antrag zur Aufnahme in das Förderprogramm „Städtebaulicher Denkmalschutz“ ab dem Jahr 2016 gestellt, welcher positiv bewertet wurde.

Mit Blick auf die Innen-/Altstadt kommen damit zwar Städtebauförderungsmittel zum Einsatz; hierbei liegt der Fokus bislang allerdings auf der Sanierung der Gebäude. Maßnahmen im Wohnumfeld und zur Erhöhung der Aufenthaltsqualitäten wurden bislang eher weniger realisiert, sind jedoch in Vorbereitung. Auch die (Bürger)Beteiligung war bisher kein integraler Bestandteil der Aktivitäten. Zudem scheint die Relevanz des Themas Vielfalt (mit Blick auf das Zusammenleben sowohl von Jung und Alt als auch von Menschen unterschiedlicher Kulturen und Nationalitäten) noch wenig erkannt: „Wird in der Innenstadt überhaupt etwas zu Beteiligung und Integration gemacht?“, fragte eine Gesprächspartnerin.

Überlegungen zur Förderung von Vielfalt stoßen aber durchaus auf Interesse: Aktive Senioren seien ein Potenzial der Stadt, und auch die „junge Stadt“ wird als Zielvorstellung formuliert. Wichtig sei es zudem, Zuwanderung als Chance zu begreifen und Anreize für Bleibeperspektiven zu schaffen. Vor diesem Hintergrund richten sich projektrelevante Fragestellungen auf die Stärkung des Gewerbes durch Migration und Zuwanderung, auf die Integration von Geflüchteten sowie auf das nachbarschaftliche Zusammenleben von alteingesessenen älteren Menschen und Zugewanderten.

Projektansätze zur Weiterentwicklung

In Goslar haben sich bislang keine Projektansätze konkretisiert, die explizit im Rahmen des Vielfalt-Projekts und mit Unterstützung des DifU umgesetzt werden sollen. Im Reflexionsworkshop sowie daran anschließenden Gesprächen zeichnen sich jedoch Projektideen oder erste Überlegungen ab, die im weiteren Projektverlauf zu überprüfen und gegebenenfalls zu konkretisieren sind.

Die noch stärkere Unterstützung der Stadtspitze und der Arbeits- sowie Entscheidungsebene in der Verwaltung scheint hierfür erforderlich.

- So wird von einigen Akteuren Bedarf an einem innerstädtischen Begegnungszentrum gesehen. Um diese Idee zu überprüfen, wird aus dem Teilnehmerkreis des Reflexionsworkshops empfohlen, auf Initiative der Stadtverwaltung eine Arbeitsgruppe einzurichten. Sie soll die Voraussetzungen für die Gestaltung und Realisierung eines solchen Ortes in der Innenstadt abstimmen. Wie der Ort dann konkret auszusehen habe, solle im Rahmen eines stadttöffentlichen Beteiligungsprozesses erörtert werden. Dabei sei auch zu überprüfen, wie Akteure aus der Wirtschaft in solche Überlegungen stärker und verbindlicher eingebunden werden können. Dies setze allerdings voraus, dass sich die Spitzen von Stadt und Verwaltung in den Prozess einbringen und gegenüber den Akteuren aus der Wirtschaft ihr Interesse artikulieren.
- Als inhaltlich lohnenswert wird neben der Entwicklung eines innerstädtischen Begegnungszentrums die Erarbeitung eines Integrationskonzeptes erachtet. Dabei sei auf die Zusammenarbeit zwischen Landkreis und Kommune zu achten; „gegenseitige Themenkonkurrenz“ (Profilierung auf Kosten der anderen Seite) gelte es zu vermeiden. Vor der Umsetzung von konkreten Maßnahmen und Projekten, so die einhellige Meinung, sollten die strategisch-konzeptionellen Weichen erarbeitet werden. Dies könne auch bedeuten, das bestehende integrierte Stadtentwicklungskonzept hinsichtlich der Aussagekraft von Integration und Vielfalt zu überprüfen und fortzuschreiben.
- Überlegungen des Stadtplanungsamts und des Landkreises richten sich auf drei Projektansätze:
 - a. „Verbesserung der Infrastruktur im Viertel“: Hierfür wird die Bildung eines Arbeitskreises angeregt, in dem Gewerbetreibende, private Eigentümer und die Stadtverwaltung zusammenkommen, um das Thema leerstehende Ladengeschäfte anzugehen. Die Stadt bietet an, den Kontakt zu privaten Eigentümern herzustellen – auch im Rahmen des Sanierungsvorhabens.
 - b. „Nachbarschaftstreff“: Rund um und in Zusammenarbeit mit den Goslarschen Höfen wird der Aufbau einer Art Außenstelle im Quartier angeregt. Die Realisierung setze allerdings die Akquisition von Fördermitteln voraus.
 - c. „Flüchtlinge in Integrationsmaßnahmen“: Die Entwicklung eines interkulturellen Gartens vor den Toren der Altstadt wird angeregt. Auch hierfür müssten Fördermittel mobilisiert werden.

1. Netzwerktreffens am 7./8. Juni 2016, Stadtführung mit Helmut Borrmann



Fotos: Wolf-Christian Strauss

1.4 Ilmenau – Stadt mit zwei Polen: Innenstadt und Campus

Die „Goethe-“ und Universitätsstadt Ilmenau ist mit rund 29.000 Einwohnern die größte Stadt im Ilm-Kreis und hat den Status eines Mittelzentrums. Die Entfernung zur Landeshauptstadt Erfurt beträgt rund 40 km.

Ilmenau ist moderne Universitätsstadt, Technologiestandort, Kleinstadt mit historischem Stadtkern sowie Ausflugs- und Tourismusziel. Größter Arbeitgeber ist die Technische Universität mit rund 6.600 Studierenden, davon etwa 13 Prozent aus dem Ausland.

Eindrücke aus Ilmenau



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Innenstadt

Die Innenstadt von Ilmenau steht seit Jahren im Fokus der Stadtentwicklung. So wurde der historische Stadtkern – mit einer Gesamtfläche von rund 28,5 ha und 1.380 Wohneinheiten – bereits 1993 als Sanierungsgebiet ausgewiesen. Die gestiegene Attraktivität des Stadtzentrums belegen heute u.a. eine relativ stabile Einwohnerentwicklung, die sich positiv von den allgemeinen Abwanderungstendenzen in der Region abhebt, sowie ein geringer Wohnungsleerstand von 2,5 Prozent. Die Innenstadt ist weitgehend (rund 80 Prozent) saniert, und auch die Straßenraumgestaltung ist weit gediehen. Der erfolgreiche Einsatz von Städtebaufördermitteln hat wesentlich dazu beigetragen, dass die bauliche Aufwertung als „geschäft“ bezeichnet werden kann. Nun stellt sich die wirtschaftliche Stabilisierung als Herausforderung dar. Denn während im innerstädtischen Wohnbereich kaum Funktionsmängel zu verzeichnen sind, ist gerade die Innenstadt durch nennenswerten gewerblichen Leerstand gekennzeichnet: 15 Prozent der innerstädtischen Ladengeschäfte stehen leer. Überproportional hoch ist die Leerstandsquote bei Geschäften mit geringer Verkaufsfläche. Die Situation für Handel und Gastronomie gestaltet sich zunehmend schwierig, auch aufgrund der Nähe zu Erfurt mit seinen attraktiven Einzelhandelsangeboten. Die touristische Nachfra-

ge allein reicht in Ilmenau für die örtliche Gastronomie und Hotellerie nicht aus. Die Stadtverwaltung formuliert vor diesem Hintergrund ein recht eindeutiges Interesse: Wie können die leeren Ladengeschäfte nachhaltig belebt werden? Welche Alternativen gibt es jenseits der Umnutzung zu Wohnraum, wie ihn private Vermieter zum Teil anstreben? Welche Chancen bieten alternative, kulturelle Nutzungen, und wie nachhaltig sind diese? Und wie gelingt es, dass die Stadtverwaltung und die örtlichen Gewerbetreibenden und Händler an einem Strang ziehen? Bislang scheint es zwischen diesen Gruppen – so jedenfalls ein Ergebnis der Interviews – unterschiedliche Einschätzungen zur jeweiligen Handlungsstärke und Unterstützungsbereitschaft zu geben.

Angesichts dieser Ausgangslage soll sich die zukünftige innerstädtische Entwicklung nicht mehr allein auf die Beseitigung städtebaulicher Mängel, sondern auch auf den Umgang mit dem tiefgreifenden Strukturwandel richten. Der Standort soll weiter gestärkt werden, besonders mit Blick auf Dienstleistungen, Handel, Kultur und Tourismus.

Aber es gibt noch ein anderes Thema, das die Akteure umtreibt. Ilmenau ist eine Stadt mit zwei Polen: Es gibt die Innenstadt, und es gibt den Campus (= „Stadt in der Stadt“). Aufgrund dieser Zweiteilung hat sich der Wohnungsmarkt entflochten: Insbesondere ausländische Studierende wohnen auf dem Campus. Für die Innenstadt geht damit ein Bedeutungsverlust einher. Es stellt sich die Frage: Welche Strahlkraft hat die Innenstadt (gegenüber dem Campus) und für wen? Einigkeit besteht darüber, dass junge Menschen in der Innenstadt zu wenig präsent sind. Viele Gesprächspartnerinnen und -partner stellen sich die Frage, wie Studierende in die Innenstadt gezogen werden können. Etliche junge Menschen fragen sich allerdings auch, ob das von der Stadtbevölkerung und der Stadtverwaltung wirklich gewollt ist.

Vielfalt und Zusammenleben

Der Ausländeranteil in Ilmenau ist mit 6,4 Prozent im Jahr 2014 (4,2 Prozent im Jahr 2010) im Vergleich zu anderen ostdeutschen Klein- und Mittelstädten hoch. Die größten Zuwanderergruppen kommen dabei aus der Russischen Föderation (12 Prozent), Kasachstan (11,3 Prozent) und Polen (8,4 Prozent).

Als Universitätsstandort hat die Stadt Potenzial für internationale Zuwanderung. 837 Studierende sind ausländischer Herkunft; darüber hinaus sind weitere 100 Universitätsangestellte und Promovenden Ausländer (Stand 2014).

Von den 1.819 Bewohnerinnen und Bewohnern des historischen Stadtkerns (Altstadt) sind gut fünf Prozent ausländischer Herkunft (2014). Zudem leben rund 200 Flüchtlinge und Asylsuchende in Ilmenau. Kurz- bis mittelfristig wurde zum Zeitpunkt der Interviews mit einem starken Anstieg gerechnet.

Ilmenau versteht sich als weltoffene Stadt und Vorreiterin in der Region für eine weitgehend gelungene Integration. Begründet wird dies insbesondere unter Bezugnahme auf die vielen Studierenden mit Migrationshintergrund; diese gehörten seit Jahrzehnten zum Alltag und Stadtbild von Ilmenau. Internationalität gilt als Label des Hochschulstandorts. In diesem Zusammenhang scheinen zwei Fragen angebracht: (1) Ist diese Internationalität auch gelebter Alltag? Zwar wird in vielen Gesprächen beschrieben, dass die Stimmung Migrantinnen und Migranten gegenüber in Ilmenau recht gut sei. Die Geflüchteten profitierten von der Akzeptanz der ausländischen Studierenden. Es gibt aber auch Gegenstimmen. Rassismus wird in jüngster Zeit vor allem von Organisationen und Vereinen, die mit Geflüchteten arbeiten, beobachtet. (2) Kann wirklich von einer Integration (über den Arbeitsmarkt) gesprochen werden? Denn die Studierenden (Migranten) sind meist nur temporär in Ilmenau; nur wenige verbleiben langfristig in der Stadt. Ilmenau ist eine Durchgangsstadt für die Zeit des Studiums. Entsprechend werden von einigen Gesprächspartnerin-

nen und -partnern die Arbeitsmarktperspektiven als schwierig eingeschätzt, mit der Folge der Abwanderung vieler junger Menschen nach Abschluss des Studiums.

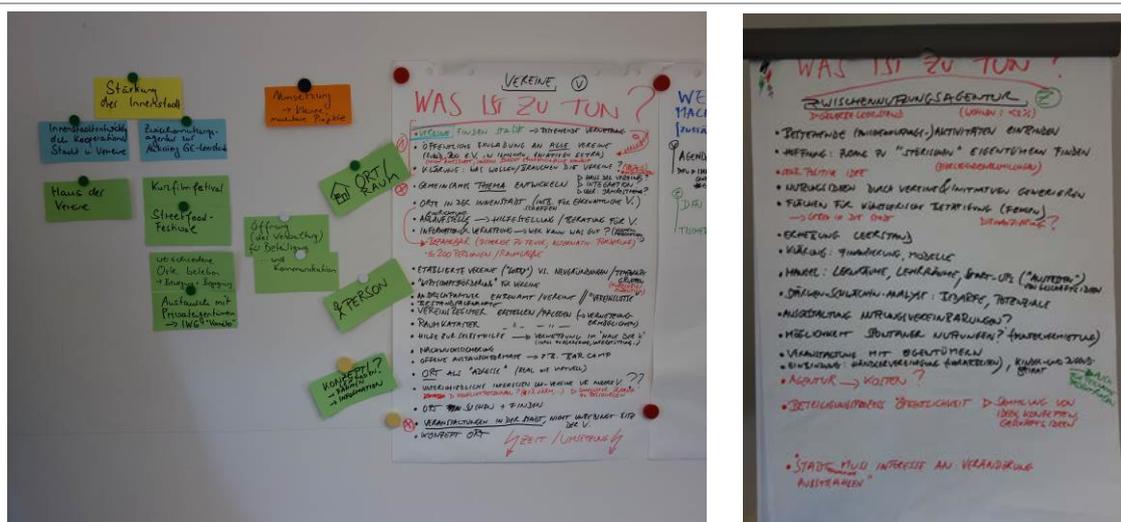
Hervorzuheben ist allerdings auch, dass Vielfalt in den Gesprächen nicht nur mit Blick auf Migrantinnen und Migranten diskutiert wird. Die größte Gruppe in der Stadtbevölkerung (Innenstadt) sind ältere Menschen. Für sie bietet die Innenstadt – im Vergleich zu anderen Stadtteilen – eine gute Infrastruktur und attraktive Einkaufsmöglichkeiten. Zudem seien die Wege kurz, und die Wohnungen passten für ihre Bedürfnisse. Hingegen fehle in der Stadtbevölkerung die Altersgruppe zwischen 35 und 50 Jahren nahezu komplett, mit Auswirkungen auf das Ehrenamt und zivilgesellschaftliche Organisationen. Diese würden nahezu ausschließlich von Studierenden und älteren Menschen betrieben.

Akteure und Netzwerke (Strukturen)

Mit Blick auf die Akteurslandschaft besteht in fast allen Gesprächen Einigkeit darüber, dass die Stadt über einen starken Oberbürgermeister und eine starke Universität verfügt. Beides wird als Potenzial gewertet. Zudem agieren Landkreis und Kommune gut miteinander. Zwischen Universitätsrektor, Landrätin und OB gibt es regelmäßige Abstimmungsrunden.

In Ilmenau wird die Integrationsarbeit der Stadt vor allem vom Ehrenamt getragen: Auf städtischer Verwaltungsebene agiert eine ehrenamtliche Ausländerbeauftragte als Anlauf- und Schnittstelle für alle Beteiligten. Die Zuständigkeit für Geflüchtete liegt grundsätzlich beim Landkreis. Vor dem Hintergrund der aktuellen Flüchtlingssituation gründete sich im Jahr 2014 in Ilmenau ein ehrenamtliches Netzwerk zur Unterstützung von Flüchtlingen und Asylsuchenden. Dieses Netzwerk und die Stadt- bzw. Kreisverwaltung sind um regelmäßige Abstimmungen bemüht. Der Stadtrat unterhält einen Arbeitskreis, der die Weltoffenheit der Stadt weiter befördern will. Die Studierenden haben sich in unterschiedlichen Vereinen und Organisationen zusammengeschlossen und setzen sich in diesem Zusammenhang auf unterschiedliche Weise für die Förderung von Integration und Vielfalt ein. Gleichwohl wird in einigen Gesprächen angeführt, dass sich die Zivilgesellschaft erst im Aufbau befinde; dass sie gestärkt werden müsse; dass dies – auch politisch – als Thema gesetzt werden müsse.

Reflexionsworkshop am 1. Februar 2017 in Ilmenau



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Vereine sind für die Stadtverwaltung wichtige Akteure – auch und gerade beim Thema Vielfalt. Gegenwärtig litten viele Vereine unter Mitgliederschwund; dies könne möglicherweise durch

Neuzugewanderte aufgefangen werden. Einzelnen Vereinen, wie dem Box-Club, fehlten jedoch Kontakte zu Geflüchteten. Seitens der Vereine besteht der Wunsch, dass die Stadt die Vereine als Akteure stärker einbezieht. Seitens der Stadtverwaltung besteht der Wunsch nach einer stärkeren Kooperation der Stadt mit den Vereinen. Die Vereine sollten sich der Stadtentwicklung öffnen und Fragen der Vielfalt und Integration aufgreifen. Diesbezüglich wird eine Veranstaltung „Vereine finden Stadt“ vorbereitet.

Das kommunale Wohnungsunternehmen (IWG) ist ein starker Partner der Stadt, macht gute Angebote für Studierende und bringt sich in das Vielfalt-Projekt aktiv ein.

Im Zuge des Vielfalt-Projekts wurde eine Gruppe aus verwaltungsinternen und verwaltungsexternen Akteuren gegründet, die sich regelmäßig, etwa drei Mal jährlich, trifft und die Aktivitäten zur Förderung von Vielfalt in der Innenstadt abstimmt. Die Runde wird vom Difu moderiert.

Strategien und Konzepte

Die Innenstadt ist seit 2002 Programmgebiet des „Stadtumbaus Ost“. Zwischen 2008 und 2013 wurde der Innenstadtbereich zudem durch das Städtebauförderungsprogramm „Aktive Stadt- und Ortsteilzentren“ unterstützt.

Die Stadtentwicklung arbeitet konzeptionell fundiert. Es gibt ein Stadtentwicklungskonzept und ein Einzelhandelsentwicklungskonzept. Gleichwohl ist das Thema Integration bislang strategisch-konzeptionell eher am Rande platziert. Auch die Bürgerbeteiligung scheint bei strategischen Fragen eher eine geringe Rolle zu spielen. In den Interviews kommt bei Akteuren aus der Zivilgesellschaft wie auch der Stadtverwaltung ein gegenseitiges „Misstrauen“, was die Fähigkeiten zu Visionen betrifft, zum Ausdruck.

Projektansätze zur Weiterentwicklung

Bislang zeichnen sich zwei miteinander im Zusammenhang stehende Schwerpunktthemen ab, die im weiteren Projektverlauf mit Maßnahmen unteretzt werden sollten:

1. Einbindung der Vereine/Kooperation von Stadt und Vereinen mit Blick auf Innenstadtentwicklung

Die Kooperation von Stadt und Vereinen soll mit Blick auf den Themenschwerpunkt Innenstadtentwicklung ausgebaut werden. Hierfür lässt sich die Veranstaltungsreihe „Vereine finden Stadt“ nutzen. Eine öffentliche Veranstaltung dazu findet am 26. April 2017 statt.

2. Zwischennutzungsagentur als Projektansatz zur Aktivierung der Gewerbeleerstände

In Ilmenau sollen die Erdgeschoss-Gewerbeeinheiten belebt werden. Dort könnten sich z.B. Vereine ansiedeln und aktiv werden. Das Thema Gewerbeleerstand und das „Vereinsthema“ können und sollen verknüpft werden. Um Möglichkeiten auszuloten und eine Zwischennutzungsagentur als Projekt für Ilmenau zu überprüfen, wurde zur Reflexionsrunde am 14.03.2017 Stefanie Raab von coopolis, Berlin, für einen Impulsvortrag und eine anschließende Diskussion eingeladen. Eine Zwischennutzungsagentur unterbreitet vielfältige Angebote. Sie unterstützt die Entwicklung gemeinsamer Strategien zur Reaktivierung brach gefallener Immobilien. Sie berät Eigentümer zur standortangemessenen Verwertung der Immobilie. Sie berät darüber hinaus Raumsuchende zum Standort, zu Immobilien und zu Mietvertragsfragen und begleitet die Mietvertragsverhandlungen. Schließlich fördert sie auch die Vernetzung der Raumsuchenden.

Die Stadt überprüft, welche Möglichkeiten der Finanzierung für die Beauftragung einer Zwischennutzungsagentur in Frage kommen. Der Investitionspakt „Soziale Integration im Quartier“ soll gegebenenfalls genutzt werden.

1.5 Michelstadt – Vielfalt wird zum Stadtthema

Eindrücke aus Michelstadt



Fotos: Bettina Reimann

Michelstadt ist eine Kleinstadt mit vielfältigen Potenzialen. Zusammen mit der benachbarten Stadt Erbach bildet sie das Zentrum im Odenwald und hat entsprechende Zentrenfunktionen, auch wenn der Sitz der Landkreisverwaltung Erbach ist. Michelstadt ist der Bildungsstandort für die Region. Im Unterschied zu anderen ländlichen Regionen ist der Odenwald traditionell ein Industriestandort; größere Industrieunternehmen sind auch heute noch in Michelstadt angesiedelt. Mit seiner Lage, Anbindung und städtebaulichen Struktur ist Michelstadt auch aufgrund der vergleichsweise günstigen Wohnkosten ein attraktiver Wohnstandort.

„Wir haben die Vorteile einer ländlichen Region, gestärkt durch die Nähe zu Darmstadt, Heidelberg, Mannheim, Frankfurt, ohne die Nachteile der dortigen Speckgürtel.“

Innenstadt

Michelstadt verfügt über eine sehr attraktive historische Altstadt, die eine hohe Bedeutung für die Bürgerschaft, aber auch für den Tourismus hat. Hauptattraktion ist das historische Rathaus aus dem 15. Jahrhundert. Mit dem Tourismus (sehr stark Tagestourismus) hat sich eine vielfältige gastronomische Landschaft entwickelt, die viel zur Belebung der Innenstadt beiträgt. Es besteht jedoch die Gefahr der Dominanz des Tourismus, so dass Reibungspunkte zu anderen Nutzungen wie dem Wohnen entstehen können.

Es wird eine steigende Nachfrage nach Wohnen in der Innenstadt beschrieben, die sich vor allem durch ältere Paare und Singles speist. Insbesondere ältere alleinstehende Frauen schätzen die Urbanität und Lebendigkeit der Altstadt für das Wohnen. Demgegenüber scheint der Altstadtkern mit

seiner historischen Bausubstanz für Familien wenig attraktiv. Als Grund wird vor allem das Fehlen gebäudebezogener Grünflächen und Stellplätze genannt.

Die Altstadt hat insgesamt eine große Bedeutung für die Identität der städtischen Gesellschaft. Die Bürgerinnen und Bürger sind stolz auf die Tradition der Stadt und deren historische Gebäude. Gleichwohl sind Veränderungen unverkennbar. Der Einzelhandel steht vor einer eher schwierigen Entwicklung. Angebote des täglichen Bedarfs sind auf dem Rückzug. Im städtebaulichen Entwicklungskonzept werden 30 leerstehende Gebäude aufgeführt. Insbesondere leerstehende Gewerbeeinheiten lassen sich nicht ohne weiteres vermarkten, da die vermietbaren Flächen vergleichsweise klein sind.

Vielfalt und Zusammenleben

Die Bevölkerungszahl schwankt zwar immer ein wenig, liegt aber weitgehend stabil um etwa 16.500 Personen herum. Der Abwanderungstrend bei jungen Menschen hält weiterhin an, wird durch Zuwanderungen zahlenmäßig jedoch weitgehend ausgeglichen.

Aufgrund seiner Industrieansiedlungen hat Michelstadt eine lange Zuwanderertradition. Die beiden größten Gruppen sind Zuwanderer aus der Türkei und Spätaussiedler. Insgesamt fühlen sich die Zuwanderer in der Regel gut aufgenommen. Sowohl bei der einheimischen als auch der zugewanderten Bevölkerung ist eine hohe Ortsverbundenheit festzustellen. Das Zusammenleben ist dennoch eher durch ein Neben- als ein Miteinander geprägt. Die einzelnen ethnischen Gruppen agieren in ihren jeweiligen Gemeinschaften. Eine gemeinsame Interessenvertretung gegenüber Politik und Verwaltung ist an den sehr unterschiedlichen Interessenlagen und Verortungen bisher gescheitert. So sehen sich die Spätaussiedler als assimilierte Bürger, die sich sehr gut anpassen, fleißig und diszipliniert sind und so die strukturellen Benachteiligungen überwinden konnten. Von der angestammten Bevölkerung wird das Agieren der (Spät-)Aussiedler jedoch als tendenzielle Abschottung in der eigenen Community empfunden.

An einigen wenigen Standorten ist eine sozialräumliche Konzentration von Zuwanderern feststellbar – dies betrifft vor allem Mehrfamilienhäuser aus den 1960/70er-Jahren (Stockheimer Weg) –, die in der Öffentlichkeit als problematisch angesehen wird. Die Konzentration spiegelt sich in einigen städtischen Kitas wider. Dies wird als Bildungssegregation deutlich wahrgenommen und forciert Bildungsdefizite bei Migrantenkindern.

Michelstadt hat bisher wenige Flüchtlinge aufnehmen müssen. Die Zahl wird mit etwa 150/160 Personen angegeben. Die Flüchtlinge, die die Stadt aufgenommen hat, konnten alle dezentral versorgt werden. Eigentümer haben sich freiwillig gemeldet und Wohnungen zur Nutzung angeboten. Die dezentrale Unterbringung hat die Akzeptanz von Flüchtlingen in der Bevölkerung gefördert.

Akteure und Netzwerke (Strukturen)

Zentrale Akteure im Themenfeld Integration sind der Bürgermeister und die seit 2012 tätige Integrationsbeauftragte, deren Stelle 2016 als ressortübergreifende Stabstelle beim Bürgermeister aufgewertet wurde. Auffallend sind die enge Verbindung und der Austausch zwischen Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft, die auch mit personellen Überschneidungen einhergehen. So sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung gleichermaßen in örtlichen Vereinen aktiv. Michelstadt verfügt über eine gute Bildungslandschaft, die auch für die umgebende Region von Bedeutung ist. Ergänzt werden die Schulen und Kindertagesstätten durch Angebote von Wohlfahrtsverbänden, die in der Regel regionsweit auf Landkreisebene tätig sind, wie Diakonie, Caritas-Zentrum Erbach und AWO mit einem Mehrgenerationenhaus in Michelstadt. Die Wohlfahrtsverbände sind wichtige Akteure in der Integrationsarbeit. Die Spätaussiedler und die türkische Community haben sich in Religionsgemeinschaften organisiert, die über eigene Zentren verfügen. Zur

Unterstützung der Flüchtlingsarbeit wurde der Runde Tisch Flüchtlinge Erbach-Michelstadt gegründet, der mit einem Internationalen Café im Mehrgenerationenhaus der AWO ansässig ist.

Die kreisweite Vernetzung der Integrationsarbeit erfolgt über die WIR-Koordination des Landkreises, die einen Arbeitskreis Migration und Integration auf Kreisebene eingerichtet hat. Vernetzt werden die ehrenamtlich Tätigen über die Ehrenamtsagentur des Landkreises, die auch eine professionelle Supervision der Ehrenamtsarbeit anbietet.

Strategien und Konzepte

Michelstadt hat 2015 ein integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept erarbeiten lassen mit dem Ziel, die Altstadt zu stabilisieren und aufzuwerten. Eine auf Basis des Entwicklungskonzeptes beantragte Förderung im Stadtumbauprogramm des Landes Hessen zur Aufwertung von Eingangsbereichen zur Altstadt wurde vom Land jedoch abgelehnt.

Seit 2014 ist Michelstadt am WIR-Programm des Landes Hessen mit dem Projekt „WIR-Michelstadt, eine zukunftsorientierte Stadt“ beteiligt. Ziel ist die interkulturelle Öffnung der Bildungseinrichtungen. Im Rahmen des Projekts wurden Integrationsleitlinien entwickelt und vom Stadtparlament verabschiedet, die seitdem Grundlage für das kommunale Handeln im Bereich Integration sind. Darüber hinaus wurde mit externer professioneller Unterstützung ein Handbuch für die interkulturelle Öffnung der Kitas erarbeitet.

Projektansätze zur Weiterentwicklung

Im Rahmen der bisherigen Erhebungen und Diskussionen zeichnen sich folgende drei Themenfelder als zentrale Ansätze für die weitere Projektarbeit ab:

- Ort der Begegnung in der Innenstadt schaffen;
- Einrichtung eines Quartiermanagements für die Innenstadt;
- Kommunales Handlungskonzept Integration.

Begegnung sei nicht auf das Angebot eines Raumes oder Treffpunktes zu reduzieren, es gehe vielmehr darum, Begegnung durch ein gutes Konzept zu ermöglichen – mit Angeboten für alle Alters-, sozialen und kulturellen Gruppen. Um einen solchen Ort zu realisieren, müsse man an vorhandene Ressourcen und Möglichkeiten andocken. Mit dem Aufbau eines Familienzentrums im Zusammenhang mit einem Kita-Neubau plant die Stadt, ein entsprechendes Angebot zu schaffen.

Für Begegnungen müsse man zudem mehr Anlässe schaffen. Begegnung lasse sich organisieren, z.B. mit Hilfe eines Quartiermanagements. Dieses habe zudem die Funktion eines Vernetzungsberaters und Ideengebers. Man müsse dort ansetzen, wo sich die Menschen befinden, und bisherige Angebote besser verknüpfen.

Wichtige Grundlage für das kommunale Handeln ist ein strategisches Konzept, das Orientierung und eine Selbstverständigung über gemeinsam zu definierende Ziele und Aufgabenstellungen bietet. Dadurch erhält die Integrationsarbeit ein Gerüst und, soweit das Konzept vom Stadtparlament verabschiedet wird, auch die notwendige Legitimation. Im Rahmen des Projektes möchte insbesondere der Bürgermeister die Diskussion über konzeptionelle Ansätze der Integrationsarbeit voranbringen.

1.6 Mühlacker – Arbeitsort sucht Identität

„Mühlacker sitzt zwischen den Stühlen. Schon immer. Zwischen Baden und Württemberg, zwischen Karlsruhe und Stuttgart.“

Mühlacker ist eine vergleichsweise junge Stadt, deren Entwicklung erst um 1850 in Folge des Baus eines Grenzbahnhofs zwischen Baden und Württemberg begann. Stadtrechte erhielt Mühlacker sogar erst 1930. Daher findet sich in der Stadt kaum historische Bausubstanz – eine historische Identität fehlt. Auch die stadträumliche Situation der sich über rund einen Kilometer erstreckenden Innenstadt – gepaart mit einer meist geringen Aufenthaltsqualität des öffentlichen Raums – erschwert die Identitätsbildung. Heute umfasst die „Große Kreisstadt Mühlacker“ insgesamt sieben – räumlich teils stark voneinander getrennte – Stadtteile mit rund 25.300 Einwohnern.

Eindrücke aus Mühlacker



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Die Gewerbestruktur Mühlackers ist geprägt durch Betriebe des produzierenden Gewerbes. Die Arbeitslosenquote von drei Prozent gehört zu den niedrigsten in Baden-Württemberg. Allerdings gibt es eine zunehmende Diskussion über die Perspektiven der zukünftigen gewerblichen Entwicklung Mühlackers, da keinerlei zusätzliche Gewerbeflächen mehr zur Verfügung stehen.

Der Charakter als wichtiger gewerblicher Arbeitsstandort trägt dazu bei, dass für die Bewohnerschaft die Arbeit als wesentliches Identifikationsmerkmal an erster Stelle steht. Danach folgt der Ortsteil, in dem man wohnt, aber nicht die Innenstadt – so bezeichnet sich kaum jemand als „Mühlackerer“, sondern als „Enzberger“ oder „Dürrenmenzer“. Die „Stadt der Stadtteile“ sei eine „Stadt ohne Zentrum“ und in erster Linie „praktisch“, so mehrere Äußerungen. Geschätzt werden „die kurzen Wege“ und – durch die Funktion als Mittelzentrum – die sehr gute infrastrukturelle Ausstattung mit allen Schularten (einschließlich berufsbildender Schulen sowie Förderschule), Krankenhaus, Fachärzten, einer guten Nahversorgung und vielfältigen Einkaufsmöglichkeiten.

Innenstadt

Die Innenstadt – oder besser: Kernstadt – von Mühlacker erstreckt sich über rund einen Kilometer zwischen dem auf einer Hochebene liegenden Bahnhof und dem eigentlichen Stadtmittelpunkt um den Kelterplatz in Tallage auf Höhe einer Schleife des Flusses Enz. Ein punktorientiertes bzw. konzentriertes „klassisches“ Zentrum fehlt. Vielmehr verteilen sich zentrale Funktionen wie Einkauf, Handel, Infrastruktur und Verwaltung über die gesamte Länge der Bahnhofstraße, die zudem in einen autofreien unteren (Fußgängerzone) und einen für den Durchgangsverkehr offenen oberen Abschnitt geteilt ist – was mit sehr unterschiedlichen „Belebungsgraden“ einhergeht.

Die Bebauung entlang der Bahnhofstraße ist geprägt von wenig markanter Altbausubstanz. Diese stammt meist aus der Wiederaufbauzeit der frühen 1950er-Jahre und weist die charakteristischen baulichen Schwächen dieser Bauzeit auf. Bei zahlreichen Gebäuden ist ein Instandhaltungs- und Sanierungstau zu beobachten. Die Bereitschaft und das Engagement der privaten Eigentümer, in den Bestand zu investieren, werden allerdings als gering eingeschätzt. Trotz Einsatz erheblicher Fördermittel(angebote) – begleitend zu einer städtebaulichen Erneuerungsmaßnahme zwischen 2003 und 2011 – wurden Modernisierungsoptionen von Immobilieneigentümern bislang nur zögerlich wahrgenommen.

Zentrale, markante Bauten in der Innenstadt wie das Mühlecenter aus den 1970er-Jahren, das Rathaus, das Finanzamt oder Bankgebäude dienen kaum als positiv besetzte „optische Anker“ – eine „gute Stube“ fehlt. Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen ähnlicher Größe fehlen ebenso touristische Identifikationspunkte (z.B. neben einem attraktiven Altbaubestand Events bzw. wiederkehrende Ereignisse, Märkte). Gemeinsamer gesamtstädtischer Identifikationspunkt war am ehesten der weithin sichtbare denkmalgeschützte (aufgelassene) SWR-Sendemast oberhalb der Enz, der allerdings in naher Zukunft abgebrochen werden soll.

Im Rahmen der baden-württembergischen Gartenschau 2015, die im Umfeld des Flussufers der Enz in Mühlacker stattfand, wurden die heutigen „Enzgärten“ geschaffen. Diese werden von den Gesprächspartnerinnen und -partnern einhellig als wichtiger Schub für die (städtische) Identitätsstiftung und als emotionaler Anknüpfungspunkt bewertet. Damit sei es erstmalig gelungen, so etwas wie ein „Wir-Gefühl“ in der Gesamtstadt zu erzeugen. Die Gartenschau habe es ermöglicht, innerstädtische Räume neu zu gestalten und um niederschwellige Begegnungsmöglichkeiten zu bereichern, die von der Bevölkerung – über kulturelle Grenzen hinweg – gut angenommen werden. Im Zuge der Vorbereitung der Gartenschau wurde auch der öffentliche Raum in der Bahnhofstraße neu gestaltet, saniert und insgesamt aufgewertet, was in den meisten Gesprächen positiv angemerkt wurde. Insgesamt habe sich Mühlacker in den vergangenen Jahren deutlich zum Positiven verändert.

Die Situation für Handel und Gastronomie stelle sich durch die Nähe und Konkurrenz Karlsruhes, Pforzheims und Stuttgarts zunehmend schwierig dar – gleichzeitig bestünden erhebliche Defizite bei Gastronomie und Tourismuseinrichtungen. Trotz der Funktion als potenter Gewerbe- und Arbeitsstandort mit guter regionaler Verkehrsanbindung gelänge es nicht, das Potenzial täglich einpendelnder Arbeitnehmer für den lokalen Einzelhandel nutzbar zu machen. In der Innenstadt und insbesondere in der Bahnhofstraße sind Ladenleerstände in Erdgeschossen zu beobachten. Zu Grad und Anzahl dieser Ladenleerstände gibt es bei den Interviewpartnerinnen und -partnern allerdings sehr unterschiedliche Einschätzungen. Die Blickwinkel differieren je nach befragter Akteursgruppe zwischen „starke Zunahme des Leerstands“ und „normale Fluktuation“. Insgesamt wird zwar ein Handlungsbedarf gesehen, aber in der Tendenz „ist das Glas eher halbvoll“. Ähnlich verhält es sich mit den Einschätzungen zur Struktur des Einzelhandels: Auch hier gehen die Bewertungen zur Gewerbevielfalt insgesamt und speziell zur Bedeutung der ethnischen Ökonomie auseinander. Auf der einen Seite wird migrantischen Unternehmen eine gewisse Lebendigkeit und Bereicherung der Einzelhandelsstruktur zugeschrieben, auf der anderen Seite stehen Einschätzun-

gen einer zu großen Dominanz dieser Betriebe, geringer Qualität, „Abschottung“ und einseitiger Struktur (Glücksspiel, Dönerbuden, Shisha-Bars). Insgesamt wird der ethnischen Ökonomie aber durchaus ein hoher Stellenwert für die Gewerbelandschaft Mühlackers beigemessen.

In manchen Interviews wurde berichtet von Nutzungskonflikten an bestimmten Orten im öffentlichen Raum (u.a. Drehscheibe, Parkplatz, Mühlehof), an denen sich insbesondere (laute, trinkende, musikhörende, migrantische) Jugendliche aufhalten – teils gedeckt durch eigene (gefühlte?) Wahrnehmung, teils nur indirekt bekannt durch Hörensagen oder Presseberichte. Damit einher geht ein Gemisch an Einschätzungen zur Sicherheit im öffentlichen Raum. Es werden Stichworte wie „angstbesetzte Räume“, „wem gehört die Innenstadt?“, „schwierige Altersgruppen junger männlicher Migranten“ genannt. Von Seiten der fachlich zuständigen Akteure (Jugendsozialarbeit, Polizei, Ordnungsamt) werden diese Sichtweisen nicht geteilt, bis auf wenige Ausnahmen sei das Konfliktpotenzial eher gering. Auch die ethnische Gruppenzuordnung in diesem Zusammenhang treffe überhaupt nicht zu.

Eine ganze Reihe von Interviewpartnerinnen und -partnern thematisierte die Situation des Wohnungsmarktes (innerstädtisch, wie gesamtstädtisch) – ein Handlungsfeld, dessen Relevanz in dieser Form in der Verwaltung bislang noch nicht erkannt wurde, wie die dortigen Gesprächspartnerinnen und -partner bestätigen. Es bestehe ein genereller Mangel an Wohnraum (Mühlacker wächst), und es gebe kaum Leerstand – insbesondere fehlen (marktgerechte Angebote an) Mietwohnungen in allen Segmenten („bezahlbar“, gefördert, Haushaltsgründer, altersgerecht, freifinanziert); so sei auch ein erhebliches Missverhältnis zwischen Qualität der (wenigen) Angebote und dem erwarteten Mietzins zu beobachten. Der Zugang zum Wohnungsmarkt sei dadurch für einzelne Nachfragergruppen (z.B. junge Haushaltsgründer, zuziehende Arbeitnehmer, Zuwanderer) stark erschwert; eine (kommunale) Wohnungsbaugesellschaft fehle in Mühlacker – hier bestehe gegebenenfalls Handlungsbedarf seitens der Stadt.

Vielfalt und Zusammenleben

Der Ausländeranteil an der Gesamtwohnbevölkerung Mühlackers liegt aktuell bei rund 18 Prozent, der Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund fällt mit ungefähr 30 Prozent jedoch deutlich höher aus. Mit knapp 34 Prozent Anteil ist eine deutliche Konzentration der ausländischen Bewohnerschaft in der Innenstadt zu beobachten. Unter den fast 10.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Mühlacker beträgt der Ausländeranteil 20,3 Prozent. Ungleich höher ist der Anteil durch die zahlreich einpendelnden Beschäftigten in den in Mühlacker ansässigen Unternehmen des produzierenden Gewerbes: Diese geben die Anteile ihrer Mitarbeiterschaft mit Migrationshintergrund mit zwischen 50 und 70 Prozent an, eine Zahl, die auch in den Interviews als Einschätzung bestätigt wurde. Bewohnerinnen und Bewohner mit Migrationshintergrund spielen auch bei zahlreichen Existenzgründungen in unterschiedlichen Branchen eine wichtige Rolle. Allerdings besteht eine auffällige Diskrepanz zwischen der geringen Arbeitslosenquote insgesamt (3 Prozent) und dem sehr hohen Migrantenanteil in der Gruppe der Erwerbslosen (31 Prozent) – dies trotz des sehr hohen Anteils migrantischer Beschäftigter im produzierenden Gewerbe.

Insgesamt sind 91 Nationalitäten in Mühlacker vertreten. Dabei stellt die türkischstämmige Bevölkerung mit über 2.500 Personen die mit Abstand größte Teilgruppe (34,0 Prozent). Weitere bedeutende Zuwanderungsgruppen kommen aus Italien (13,9 Prozent), Griechenland (12,7 Prozent) und Rumänien (6,8 Prozent). In den Interviews wurde berichtet, dass die verschiedenen Zuwanderergruppen unterschiedlich gut integriert seien. So gebe es einerseits teils sehr gut integrierte Gruppen, die sich auch stark am Gemein- und Vereinswesen beteiligen (z.B. Portugiesen, Spanier, Griechen, Tamilen). Andererseits sei aber gleichzeitig ein zunehmender Rückzug in die eigenen ethnischen Netzwerke zu beobachten (u.a. Teile der türkischen Community). Generell wird von den Gesprächspartnerinnen und -partnern gerade die Integration über die Arbeit als sehr gut eingeschätzt. Allerdings gebe es Unterschiede zwischen dem Grad der Integration und Offenheit

tagsüber am Arbeitsplatz einerseits und nach Feierabend im Umfeld der Familie andererseits, betonen mehrere befragte Akteure.

Insgesamt wird die Stimmung gegenüber Migrantinnen und Migranten in Mühlacker als gut bis sehr gut eingeschätzt. In einigen Stadtteilen und auch in Teilbereichen der Innenstadt sei aber eine zunehmende räumliche Segregation zwischen Menschen mit Migrationshintergrund einerseits und der deutschstämmigen Wohnbevölkerung andererseits wahrzunehmen – unter Umständen könnten sich daraus Konfliktpotenziale ergeben. Meist räumlich punktuell und in der Regel im Zusammenhang mit bestimmten Gruppen (Roma, junge männliche Migranten) werde in der Bevölkerung von „Gefühlen der Verunsicherung“ berichtet, so mehrere Gesprächspartnerinnen und -partner.

Aktuell leben in Mühlacker etwas über 400 Flüchtlinge und Asylsuchende. Auch in diesem Zusammenhang seien (immer noch) gewisse Unsicherheiten in Teilen der Bevölkerung wahrzunehmen. Insgesamt bestehe gegenüber den Geflüchteten aber eine eher positive Stimmung, und es seien (zurzeit noch) wenige Vorbehalte und Gegenstimmen zu beobachten. Das Potenzial der Flüchtlinge als Chance für den lokalen Arbeitsmarkt (Fachkräftemangel) wird sehr ambivalent bewertet – im hochspezialisierten produzierenden Gewerbe Mühlackers seien gute Deutschkenntnisse eine zentrale Voraussetzung, und man gehe insgesamt von vergleichsweise langen Qualifizierungszeiten aus. Offen sei daher, wie schnell Flüchtlinge hier Zugang finden könnten, und durchaus auch, ob überhaupt ein realer Bedarf bei den Unternehmen besteht.

Akteure und Netzwerke (Strukturen)

Auf Verwaltungsebene wurden verschiedene dauerhafte und temporäre Strukturen etabliert: So verfügt Mühlacker über eine eigene Integrationsbeauftragte, deren wichtige Schnittstellenfunktion und großes Engagement in den Gesprächen immer wieder betont wurde. Daneben hat die Stadt im Frühjahr 2016 auch noch die Stelle einer Flüchtlingsbeauftragten geschaffen. Zudem existiert in der Stadt ein zurzeit „ruhender“ Integrationsbeirat, der in der näheren Zukunft mit geeigneten Strukturen zu neuem Leben erweckt werden soll.

Für die Begleitung des Projekts „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten“ wurde in der Stadtverwaltung eine ressortübergreifende Steuerungsrunde implementiert, die bei Bedarf flexibel um weitere verwaltungsinterne und -externe Akteure erweitert werden kann. Für das parallel in Mühlacker seit 2016 für die Gesamtstadt durchgeführte „Integrierte kommunale Managementverfahren ‚Familienfreundliche, bürgeraktive & demografiesensible Kommune‘“, das enge inhaltlich-thematische Überschneidungen mit dem Projekt „Vielfalt ...“ aufweist, wurde temporär ein Akteursbeirat installiert.

Eine institutionalisierte Vernetzung mit dem Landkreis (Enzkreis) besteht zwar nicht, aber auf der fachlichen Ebene funktionieren Austausch und Abstimmung gut – in den Interviews ergab sich der Eindruck, dass Landkreis und Kommune gut miteinander agieren.

Hinzu kommen zahlreiche thematisch aktive Akteure außerhalb der Stadtverwaltung, durch die eine Vielzahl zielgruppenbezogener Unterstützungsangebote für Zuwanderer existiert. So versucht beispielsweise der Verein Miteinanderleben e.V., gezielt Arbeitsstellen für Migrantinnen und Migranten zu schaffen, kümmert sich intensiv um aufsuchende Jugendarbeit sowie die Schulsozialarbeit. Die Bezirksstelle der Diakonie nimmt sich verstärkt allgemeiner Fragen der Integration an. „Soziales Netzwerk“, ein sehr breit aufgestellter informeller, trägerübergreifender Arbeitskreis sozialer Einrichtungen und die Verwaltung sind eng vernetzt. Dies gilt auch für die Verknüpfung – teils seit mehreren Jahrzehnten etablierter – ehrenamtlicher und professioneller Flüchtlingsarbeit (Freundeskreis Asyl, Freiwilligenagentur, Diakonie, Miteinanderleben e.V.). Da das bürgerschaftliche Engagement in Mühlacker ausgeprägt ist, ließ sich in der aktuellen Flüchtlingssituation auf bereits gut etablierte ehrenamtliche Strukturen zurückgreifen.

Im Ergebnis der Interviews hat sich der Eindruck ergeben, dass eine gute und sehr direkte Vernetzung zwischen der Mühlackerer Stadtverwaltung und den Akteuren besteht. Sie ermöglicht eine sehr schnelle Kontaktaufnahme mit kurzen Wegen und eine enge Abstimmung. Von den externen Akteuren gibt es sehr positive Rückmeldungen zur Arbeit und Ansprechbarkeit der Verwaltung. Positiv hervorgehoben wird auch die Unterstützung durch den Oberbürgermeister.

Strategien und Konzepte

In der Vergangenheit spielte die Ausrichtung an strategisch-konzeptionellen Vorgaben in Mühlacker eine eher geringe Rolle. Vorhanden sind ein „Stadtentwicklungskonzept 2020“ (2002), das planerisch-räumlich orientiert ist und keine Elemente integrierter Stadtentwicklung enthält, sowie ein vorbereitendes Konzept für die Gartenschau 2015 (2009).

Im Rahmen des Projekts „Integrierte kommunale Managementverfahren ‚Familienfreundliche, bürgeraktive & demografiesensible Kommune‘“ soll ein Demografiekonzept erstellt werden. Der zugehörige umfangreiche Beteiligungsprozess mit einer Vielzahl von Beteiligungsveranstaltungen (u.a. Zukunftskonferenzen in allen sieben Stadtteilen) wurde im Herbst 2016 gestartet und soll im Sommer 2017 abgeschlossen werden.

In der Vergangenheit gab es in Mühlacker kaum Angebote zur Bürgerbeteiligung, berichten zahlreiche Interviewpartnerinnen und -partner. Aktuell ist in der Stadt aber mit Blick auf Bürgerbeteiligung eine starke Bedeutungszunahme zu beobachten, und es werden sehr breite Beteiligungs- und Dialogangebote (siehe Demografieprozess) gemacht, eine repräsentative Bürgerbefragung (imakomm Akademie) durchgeführt und von der Kommunalpolitik das Instrument des Bürgerentscheids – das zurzeit in Baden-Württemberg generell eine Stärkung erfährt – eingesetzt.

Projektansätze zur Weiterentwicklung

Aus den Diskussionen in der Stadt, den Akteursinterviews sowie dem ersten Reflexionsworkshop lassen sich drei übergeordnete Themenkomplexe identifizieren, in denen mögliche Projektansätze im Verlauf der Projekts weiterverfolgt werden sollen:

1. Strategisch-konzeptionelle Grundlagen – Integrationskonzept, Demografiekonzept, integriertes Stadtentwicklungskonzept

Breite Einigkeit auf Seiten der Stadt (Steuerungsrunde) und bei zentralen externen Gesprächspartnerinnen und -partnern (Akteure) besteht darüber, dass es Bedarf gibt, den Themenkomplex Integration konzeptionell zu unterfüttern. Daher soll als Rahmen bzw. „Fassung“ der integrationsbezogenen Ziele der Stadt Mühlacker sowie der vorhandenen wie geplanten Projekte, Ideen und Ansätze ein *Integrationskonzept* entwickelt werden. Im ersten Schritt sollen *Integrationsleitlinien* der Konzepterstellung vorgeschaltet und im Jahr 2017 aufgestellt werden.

Für die Bürgerbeteiligung und zur Identifizierung zentraler Handlungsfelder sollen der umfangreiche, mehrstufige Prozess zum „Integrierten kommunalen Managementverfahren ‚familienfreundliche, bürgeraktive & demografiesensible Kommune‘“ (Zukunftskonferenzen usw.) sowie die bereits implementierten Netzwerkstrukturen (Steuerungsrunde, Akteursrat) genutzt werden (Synergieeffekte). Eine Herausforderung bleibe allerdings die Einbindung von Migrantinnen in diese Prozesse.

Auf Grund der großen inhaltlich-thematischen Bezüge sollen das Integrations- und das Demografiekonzept verschnitten werden. Aus Sicht des Difu und einiger Gesprächspartner ist eigentlich auch die Verschneidung beider Konzepte mit einem integrierten Stadtentwicklungskonzept – das bislang in Mühlacker fehlt – erforderlich. Welche Perspektive die Erstellung eines integrierten Stadtentwicklungskonzepts hat, ist allerdings noch offen. Generelle Herausforderungen für den geplanten Projektansatz „Konzepte“ liegen in den (erforderlichen) finanziellen und personellen

Ressourcen auf Seiten der Verwaltung sowie in einer Überforderung der Akteure und der Bewohnerschaft durch die Überlagerung mehrerer – gegebenenfalls schwer verständlicher – Themen bzw. Prozesse.

2. Stärkung der Kernstadt – Identität stiften

Übergeordnetes Ziel für die Stärkung der Kernstadt sollen (aktive) Identitätsbildungsprozesse und das Aufnehmen des positiven Impulses der Gartenschau 2015 sein („positive Welle“, „zartes Pflänzchen der Identitätsstiftung“). Wünschenswert wäre – so die Diskutanten –, wenn sich die Mühlackerer Bewohnerschaft mit ihrer Stadt auseinandersetzen, die Rolle von Stadträumen diskutieren und eine gemeinsame städtische Identität (Diskussion, Moderation, Anleitung) entwickeln würde. Auch die Teilhabechancen von Zuwanderern an solchen Prozessen sollen verbessert werden. Die Innenstadt solle sich als „Ort der Begegnung mit dem Anderen“ statt „Ort der Konkurrenz um Nutzungs- und Repräsentationsansprüche“ etablieren.

Reflexionsworkshop in Mühlacker am 10. Oktober 2016



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Weiterverfolgt werden sollte aus Sicht der Akteure auch die Stärkung und Diversifizierung des Einzelhandels in der Innenstadt, unter anderem durch die Aktivierung der Gewerbeleerstände (Privateigentümer „ins Boot holen“, kulturelle Nutzungen, Zwischennutzungen). Auch eine Einbindung migrantischer Immobilienbesitzer in Stadtentwicklungsprozesse sollte angestrebt werden. „Gearbeitet“ werden müsse auch an der Struktur des Einzelhandels (gute Allgemeinversorgung, aber es fehle das „Besondere“) sowie an der Qualität (beginnende Verschlechterung in Teilen der Bahnhofstraße, Steuerung von Negativentwicklungen wie Vergnügungsstätten oder Spielhallen).

Weitere mögliche Maßnahmen zu Identitätsstiftung sind die Schaffung von „Attraktionsanlässen“ (z.B. Etablierung eines Wochenmarktes, Interkultureller Markt/Markt der Nationen, Spielen mit dem Thema „Zwischen den Stühlen“) und die Durchführung von kulturorientierten Projekten in der Innenstadt (Fotoprojekt „Migrationsspuren“, Filmreihe „Willkommen“).

Der generelle Bedarf an einem (interkulturellen) Begegnungsort in der Innenstadt wurde im Reflexionsworkshop bestätigt – auch vor dem Hintergrund, dass zukünftig der Mühlehof fehlt (erheblicher Sanierungsbedarf, Abriss geplant) und für die dort untergebrachten Nutzungen Ersatzbedarf besteht. Über Form, Ort und Ausgestaltung gehen die Meinungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer auseinander. Einig war man sich, dass es im Prinzip um einen geschlossenen Raum gehen muss (dies schon aus Wettergründen), der möglichst zentral und in der Nähe zu sozialen Infrastruktureinrichtungen liegt, um die Zugangshürde für die angestrebte Klientel (Angebote: Frauen-

arbeit, Sprachkurse usw.) so niedrig wie möglich zu halten („Kurze Wege sind wichtig, sonst gehen die Frauen verloren“). Offen blieb allerdings, ob in Mühlacker nicht bereits ausreichend Raumressourcen zur Verfügung stehen (eventuell allerdings „am falschen Ort“) und ob – gerade in den Stadtteilen – beispielsweise auch kirchengemeindliche Räume genutzt werden könnten bzw. inwieweit Letzteres eine (konfessionelle) Schwelle darstellen könnte. Das Mehrgenerationenhaus könne diese zusätzlichen räumlichen Anforderungen aktuell nicht leisten. Eine Herausforderung würden auch – notfalls sanktionierte – Nutzungsregeln darstellen, um die Wiedervermietbarkeit und Nutzung durch die nächste Gruppe zu gewährleisten.

3. Integrationsarbeit ausbauen – Strukturen qualifizieren

Viele Komponenten der Integrationsarbeit befinden sich nach Einschätzung der Gesprächspartnerinnen und -partner in Mühlacker bereits auf einem guten Weg. Dazu gehören beispielsweise die Durchführung eines kommunalen Flüchtlingsdialogs, die interkulturelle Öffnung der Verwaltung, die angestrebte Verstetigung der Stelle der hauptamtlichen Integrationsbeauftragten oder die bestehenden Netzwerke wie „Integration in Arbeit“. Wünschenswert wäre mehr Wissen über Zuwanderergruppen und Milieus durch kleinräumige Datenauswertungen, Bürgerbefragung und eine Migrantenmilieustudie – erste Schritte hierzu wurden bereits in Angriff genommen. Eine weitere Strukturierung der Arbeit erhofft man sich auch durch das geplante rahmengebende Integrationskonzept.

Die Reaktivierung des (ruhenden) Integrationsrats hat hingegen bei den am Reflexionsworkshops Teilnehmenden offenbar eine geringere Bedeutung, auch wenn seine Rolle als Diskussionsplenum wichtig sei – allerdings sei hier in der Vergangenheit eine nachlassende Beteiligung zu beobachten gewesen, die letztlich zur aktuell „ruhenden“ Funktion geführt habe. Offen sei die Frage, ob dies bei einem neuen Anlauf besser gelingen könne.

Zukunftswerkstatt in Enzberg, einem Stadtteil von Mühlacker, am 21. Januar 2017



Fotos: Wolf-Christian Strauss

1.7 Saarlouis

Die Stadt Saarlouis ist mit rund 36.000 Einwohnern Kreisstadt und Verwaltungssitz des gleichnamigen Landkreises. Saarlouis ist in der saarländischen Raumordnung als Mittelzentrum festgelegt. Aufgrund der Grenzlage und der daraus erwachsenden vielfältigen Beziehungen zu Frankreich (Lothringen) und Luxemburg trägt die Stadt seit 2006 den Titel „Europastadt“. Ein wichtiger Baustein städtischer Identität bzw. des städtischen Selbstbewusstseins ist der Verweis, Saarlouis sei die „heimliche Hauptstadt des Saarlandes“. Dieses „Kräftemessen“ mit dem wesentlich größeren Saarbrücken stellt auf die Lebensqualität von Saarlouis ab: Diese zeichnet sich in der Innenstadt durch das Vorhandensein einer hohen Vielfalt und Dynamik von Nutzungen wie Einzelhandel und Dienstleistung bis hin zu Gastronomie und Events aus. Saarlouis ist Standort international bekannter Unternehmen, darunter die Ford-Werke mit dem Supplier-Park, die DSD-Steel Group und Ludwig Schokolade. Das wirtschaftliche Fundament wird ergänzt durch viele kleine und mittelgroße Unternehmen.

Eindrücke aus Saarlouis: Innenstadt und Stadtteile



Fotos: Ricarda Pätzold

Die Stadt setzt sich aus acht Stadtteilen zusammen: Rechts der Saar liegen Roden und Fraulautern, die räumlich eng mit dem produzierenden Gewerbe verzahnt sind. Dazu kommt noch der relativ neue Stadtteil Steinrausch, dessen Entwicklung ab 1962 im Zuge der Ansiedlung der Ford-Werke vorangetrieben wurde. Links der Saar liegen – neben der Innenstadt (Saarlouis) – Beaumarais, Neuforweiler, Picard und Lisdorf – die „besseren“ Stadtteile. Aus den Stadtteilen kommt so manche Kritik an der Innenstadt bzw. der Innenstadtpolitik („Alles wird für die Innenstadt gemacht“). Insbesondere die Ortsteile Fraulautern und Roden sehen sich abgehängt und mit den (sozialen) Problemen alleingelassen.

Innenstadt

Die bisherige Konzentration der Städtebauförderung auf die Innenstadt hat bauliche Gründe, denn als ehemalige Festungsstadt verfügt Saarlouis über eine Reihe denkmalgeschützter Gebäude, wie die „Kasematten“, das „Ensemble Altstadt“ und die „Vauban-Insel“. Die Altstadt prägen zweigeschossige Handwerkerhäuser der Festungszeit, historische Festungselemente und zahlreiche mittelalterliche Stadtbürgerhäuser. Um dieses historische Erbe zu erhalten, wurden zwischen 2000 und 2010 rund zehn Millionen Euro investiert. Die Innenstadt von Saarlouis wurde 2005 in das Städtebauförderprogramm „Stadtumbau West“ aufgenommen.

Von den Interviewpartnerinnen und -partnern wird die Innenstadt als sehr stabil wahrgenommen – insofern war „keine Renaissance notwendig“. Dies wird auf die Summe „richtiger“ Ansiedlungsentscheidungen ab den 1970er-Jahren zurückgeführt. Tatsächlich profitiert die Innenstadt von einer Vielzahl an „Shoppingtouristen“ auch aus dem benachbarten Frankreich. Neben dem kleinteiligen Fachhandel und den traditionellen Kaufhäusern der innerstädtischen Lagen ist aber auch der Fachmarkt Globus (der vor etwa einem Jahr seine Flächen erweiterte) ein wesentlicher Magnet.

Trotz der Schwerpunkte im Einzelhandel und in der Gastronomie ist die Innenstadt auch ein wichtiger Wohnstandort – vor allem am Innenstadtrand ist die Wohnnutzung prägend. Während der letzten Jahre ist aber eine Veränderung der Bevölkerungsstruktur erkennbar. So wurde die Innenstadt – aufgrund ihrer Nähe zu Gesundheitseinrichtungen – verstärkt als Wohnstandort für ältere Bürgerinnen und Bürger attraktiv (Rückkehr der „Baby-Boomer“ in die Stadt), was zu der fortschreitenden demografischen Überalterung beitrug. Diese Steigerung der Attraktivität löste wiederum einen „Bauboom“ bei Immobilieninvestoren aus. Vorrangig werden Eigentumswohnungen errichtet. Mittelfristig wird aber auch ein Anstieg des Preisniveaus der Bestandswohnungen erwartet.

Diese Entwicklungen stellen die soziale Funktion der Innenstadt in Frage. Eine Einschätzung in den Gesprächen lautete: *„Wer wenig Geld hat und auch kein Auto, der ist eigentlich in der Innenstadt hervorragend aufgehoben.“* Doch dafür müssten die Wohnungsangebote breiter differenziert werden. Zum Beispiel gibt es die Fläche des ehemaligen Zeughausplatzes, der heute als Parkplatz genutzt wird und das Potenzial für ein innerstädtisches Mietwohnprojekt im bezahlbaren Segment bieten würde. Und mit dem Wohnen allein ist es nicht getan, denn auch mit Blick auf die Infrastrukturangebote im öffentlichen Raum müsste für Kinder/Familien mehr geschehen. Als Vorbild für die gelungene Umgestaltung eines Platzes wird der Kleine Markt angeführt.

Innenstadt und Stadtteile

Obwohl die Innenstadt auch ein Wohnort ist, herrscht die Ansicht – gerade in den Stadtteilen – vor, dass dort die „Repräsentationsfunktionen“ überwiegen. Durch die späte Eingemeindung (1936, Neuforweiler erst 1970) besteht eine starke Verhaftung in den Stadtteilen bzw. eine Identitätsbildung auf Basis der Abgrenzung. So fühlen sich die Bewohnerinnen und Bewohner als Fraulauterner, Rodener, Picarder, Beaumaraiser usw. Dies geht mit dem Empfinden einher, dass die hervorragende Entwicklung der Innenstadt – auch das gute Image – zu Lasten der Stadtteile geht. Erschwert wird die Situation dadurch, dass die Stadtteile keine eigene Stimme im Stadtrat haben (z.B. über Ortsvertreter usw.). Auch baulich-räumlich ist die Anbindung der Stadtteile bzw. des Bahnhofs an das Stadtzentrum durch Barrieren und „Erlebnislücken“ geprägt.

Besonders laut ist die Kritik in Roden und Fraulautern. Alle Stadtteile erbringen in ihrer Verschiedenheit unterschiedliche Leistungen für die Gesamtstadt, doch diese beiden gelten als „Problemstadtteile“, in denen in besonderem Maße soziale Herausforderungen bestehen und Integrationsaufgaben erbracht werden müssen, was zum Teil die Potenziale vor Ort übersteigt. Beide Ortskerne weisen erhebliche Leerstände in den Erdgeschosszonen auf. So gibt es in Roden kaum externe Impulse und eine niedrige lokale Kaufkraft. Einzelhandel kann sich nicht halten, und es

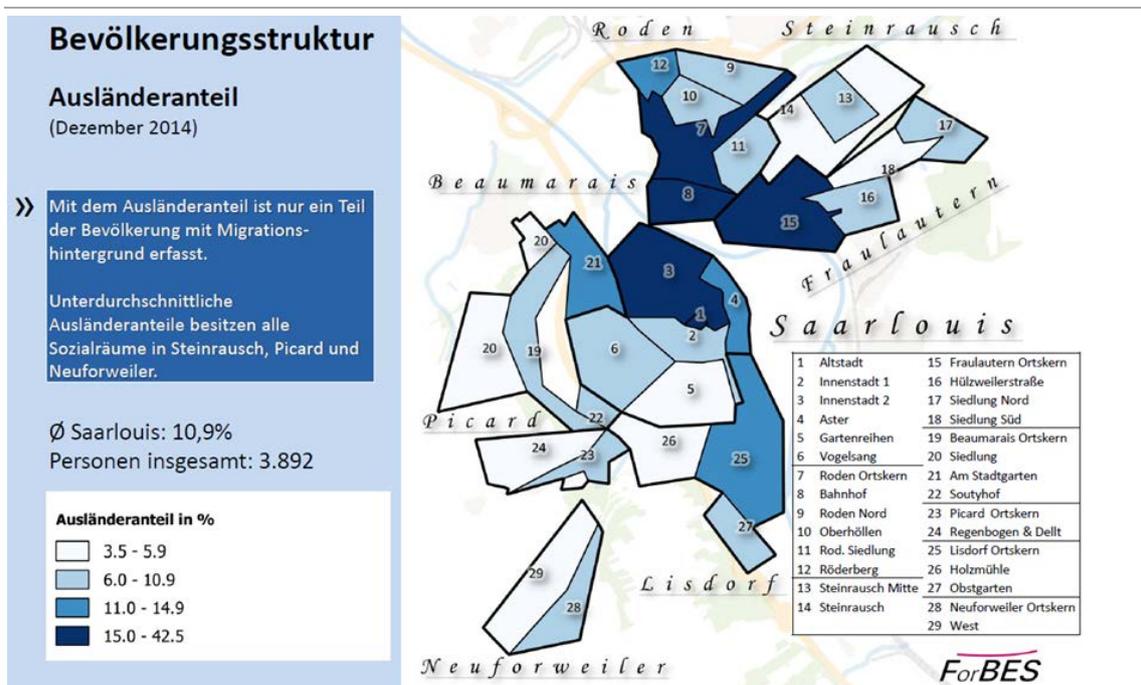
fehlen starke Ankerbetriebe. Der Ortskern von Fraulautern wird vom Durchgangsverkehr beeinträchtigt, dieser „erstickt“ das Stadtteilleben. Handlungsbedarfe bestehen auch in der Wohnumfeldqualität. Eine geringe Durchgrünung des Straßenraums bietet kaum Anreize zum Aufenthalt und zur Kommunikation.

Die mangelnde Attraktivität verstärkt die Gefahr sozialer Segregation. Da viele der alten Gebäude sanierungsbedürftig sind, die Erbgeneration aber dort nicht wohnen möchte, werden sie für relativ niedrige Preise verkauft. Die Erwerber haben nicht selten Migrationshintergrund.

Die Diskussion um diese Themen ist nicht neu. Ein wichtiger Schritt zur Lösung wurde 2016 eingeleitet, indem beide Stadtteile beim Land für das Programm Soziale Stadt angemeldet wurden. Mittlerweile wurden sie in das Förderprogramm aufgenommen; momentan werden integrierte Handlungskonzepte erstellt. In jedem der beiden Stadtteile soll in der zweiten Jahreshälfte ein Quartiermanager die Arbeit aufnehmen.

Vielfalt und Zusammenleben

Wie das gesamte Saarland ist die Stadt Saarlouis deutlich von Schrumpfung und Alterung der Bevölkerung betroffen. Im Zeitraum von 2000 bis 2014 lag der Nettorückgang der lokalen Bevölkerung bei 6,4 Prozent. Die Zahl der Einwohner mit ausländischer Staatsbürgerschaft stieg im gleichen Zeitraum von 7,9 auf 10,9 Prozent. Sie leben innerhalb von Saarlouis sehr unterschiedlich verteilt. Am höchsten ist der Anteil in Roden (15 Prozent), in der Innenstadt und in Fraulautern (jeweils um die 12 Prozent) und Lisdorf (rund 11 Prozent). In Steinrausch, Picard (beide annähernd 6 Prozent), Neuforweiler (annähernd 7 Prozent) und Beaumarais (rund 8 Prozent) liegen die Anteile weit niedriger. Kleinräumig betrachtet wohnen die Ausländerinnen und Ausländer vor allem im zur Saar gelegenen Teil der Innenstadt und den Ortskernen von Roden und Fraulautern. Besonders deutlich wird dort das Zusammentreffen einer überalterten deutschen Bevölkerung und Zugewanderten in den Kitas der jeweiligen Stadtteile. So haben in der KiTa Römerberg in Roden von 50 neu aufgenommenen Kindern sechs eine deutsche Abstammung, der Rest weist einen Migrationshintergrund auf.



Quelle: Sozialraumanalyse und Monitoring Kreisstadt Saarlouis (2016): 22

Saarlouis hat langjährige Erfahrungen mit verschiedenen Zuwanderungs-/Migrationswellen. Zudem prägen die räumliche Nähe und die Verbindungen zu Frankreich das städtische Selbstverständnis („savoir vivre“). Durch den starken Zuzug von ausländischen Arbeitnehmern ab den 1960er-Jahren nach Saarlouis gab es bereits sehr früh Angebote der Gemeinwesenarbeit vor Ort. Anker der Zivilgesellschaft und der Nachbarschaften sind die Vereine und die sozio-kulturellen Institutionen, deren Bindungswirkung aber schwächer wird (Nachwuchsprobleme, „machen und mitmachen“). Zudem wandelten sich Größe und Bedeutung der Zuwanderergruppen – die Bewohner mit italienischer Herkunft haben eine andere Einbindung in die Stadtgesellschaft als die späteren Zuwanderer aus der Türkei oder aus der ehemaligen Sowjetunion. Der deutsch-italienische Freundeskreis hat sich allerdings mittlerweile aufgelöst. Die sich stärker abzeichnenden Segregationstendenzen in den Stadtteilen werden mit Sorge gesehen; es wird vermehrt ein Nebeneinander statt ein Miteinander festgestellt. Es fehlen zum Teil Begegnungsanlässe, vor allem aber Begegnungsorte.

„Wir haben bisher immer geschafft, dass sozial Schwache mit den Besserverdienenden in einer Wohnanlage zusammenleben. Ghettobildungen wollen wir vermeiden.“

Akteure und Netzwerke (Strukturen)

Saarlouis hat seit 2006 eine Stelle im Hauptamt geschaffen, die für grenzüberschreitende Zusammenarbeit, internationale Kooperation und Europaangelegenheiten zuständig ist. Seit 2011 kam auch noch die Funktion der Integrationsbeauftragten dazu. Letzteres bedeutete zu Anfang vor allem die Geschäftsbesorgung für den Integrationsbeirat. Im Jahr 2013 wurde z.B. eine öffentliche Veranstaltung mit den Fraktionen des Stadtrats unter dem Titel „Saarlouis integriert – Wo stehen wir, wohin gehen wir?“ organisiert.

Wesentlich länger ist die Caritas in die Migrationsarbeit eingebunden. Dort wurden lange Zeit spezielle Angebote für die jeweiligen Migrantengruppen, z.B. für türkische Arbeitnehmer, vorgehalten. Daraus entwickelte sich der Migrationsdienst der Caritas. Diese langfristige Migrationsarbeit bereitete den Boden für eine Vernetzung der vorhandenen Strukturen. Seit einigen Jahren findet zweimal im Jahr – organisiert von der Caritas – der runde Tisch Migration statt, der den Rahmen für einen Austausch zwischen allen relevanten Akteuren in der Migrationsarbeit zu migrationspezifischen Fragestellungen bietet.

Der vermehrte Zuzug und die Zuweisung von Geflüchteten ab 2014 überforderten jedoch die vorhandenen Strukturen. So richtete die Kreisstadt Saarlouis im Rahmen ihrer Sozialen Arbeit eine Schnittstelle „Flüchtlingsunterstützung“ ein. „Als wichtiges Zeichen wird die Kreisstadt Saarlouis zur Unterstützung der bisher schon von den vielen Ehrenamtlichen sowie Einrichtungen und Trägern aufgebauten Strukturen hauptamtliches Personal in der Flüchtlingsunterstützung einsetzen.“ (Bürgermeisterin Marion Jost 2015) Im Zuge der Reorganisation wurde damit begonnen, die verschiedenen explizit und implizit am Thema Integration arbeitenden Institutionen – Stadt (Jugendtreffs usw.), Caritas (Runder Tisch Migration), Diakonisches Werk (Sozialkaufhaus), Freie Träger, Schulen, Kitas usw. – stärker zu verzahnen. Dennoch ist es nicht leicht, die ständig wachsende und sich verändernde Projektlandschaft im Blick zu behalten und Synergien zu stiften.

Große Bedeutung kommt nach wie vor den Ehrenamtlichen zu, die aber mehr denn je ihre Arbeit nicht völlig unbegleitet machen können. Im Rahmen des Förderprogramms des Landes für Ehrenamtliche und durch Eigenmittel der Caritas wurden den Ehrenamtlichen konkrete Personen zur Ansprache zur Seite gestellt. Darüber hinaus gibt es das Willkommensnetz, in dem zusammen mit den Kirchengemeinden Strukturen vernetzt werden. Dafür steht ein pastoraler Mitarbeiter aus dem Dekanat zur Verfügung.

Die steigende Zahl Geflüchteter (insgesamt etwa 700; Stand 2016) wurde zum Anlass genommen, im Jahr 2016 ein Integrations- und Begegnungszentrum (InBeZe) einzurichten. Dort werden die

Aufgabenbereiche Bildung, Integrationshilfe, Beratung sowie Sprachmittlung zusammengefasst: Die Integrationshelferinnen und -helfer stehen für Übersetzungen (von Schulmitteilungen, Elternbriefen, Informationsmaterialien, bei Elternabenden) sowie Eltern-Lehrer-Gespräche oder Gespräche mit der Kita-Leitung (Sprechtage, Elternabende) als Ansprechpersonen zur Verfügung. Sie informieren über Fördermaßnahmen im Schulsystem (Sprachförderung, Förderunterricht), Beratungsangebote für Eltern, Schülerinnen und Schüler, über außerschulische Hilfsangebote (Hausaufgabenhilfe, Nachhilfe) sowie Beratungsangebote bei Übergängen (Kita–Grundschule und weiterführende Schule). Im Rahmen der Sprachmittlung werden Übersetzungsdienste in Kitas, Schulen, Standesamt, Ordnungsamt usw. wahrgenommen. Im Bereich Bildung reicht die Angebotsvielfalt von ersten Sprachkursen zum Erlernen der deutschen Sprache (Vorstufe zum Integrationskurs), über Sprachkurse, Kurse zu „Leben in Deutschland“, Qualifizierungskurse, Kochkurse bis hin zu Hauswirtschaftskursen usw. Für junge Geflüchtete und für Familien werden offene Sprechstunden angeboten.

Die Interviewpartnerinnen und -partner beschreiben einhellig, dass in Saarlouis durch die hohe Kontaktdichte zwischen Zivilgesellschaft, Verwaltung, Politik, sozialen Trägern usw. schnell auf akute Herausforderungen reagiert werden kann. Dies sowie die hohe Dichte an Engagement und Vereinen sollte aber nicht als Selbstläufer verstanden werden. In der langfristigen Arbeit wäre „Bescheid wissen“ aber zu wenig. Es braucht eine Verständigung über grundlegende Ziele mit einem breiten Akteurspektrum.

Strategien und Konzepte

In diesem Sinne wird es als notwendig angesehen, viele Themen konzeptionell neu zu rahmen. Es besteht allerdings auch eine gewisse Grundskepsis über die Frage, ob die Konzepte eine Bindungswirkung entfalten können oder ob sie in Schubladen verschwinden. Derzeit wird das Stadtentwicklungskonzept (Stadtumbau West) bereits an die Fragestellungen des Programms Soziale Stadt für die Stadtteile Roden und Fraulautern angepasst. Innerhalb der teilräumlichen Konzepte soll die Hochschule für Technik und Wirtschaft des Saarlandes (Bearbeiter der Sozialraumanalyse und Monitoring) ein Kapitel zur Integration verfassen.

Des Weiteren wird über ein gesamtstädtisches Integrationskonzept diskutiert – der Sozialausschuss hat den Vorstoß unterstützt. Mit diesem Konzept könnten die vielen aus der Taufe gehobenen Aktivitäten mit den bestehenden Strukturen verknüpft werden (Beispiele: Sozialkaufhaus Saarlouis, „Startklar zur Unterstützung für Flüchtlinge“, Jugendwohngemeinschaften, InBeZe).

Dreh- und Angelpunkt ist dabei die Frage des Personals oder der personellen Kapazitäten für die Konzepterstellung und die Umsetzung.

Projektansätze zur Weiterentwicklung

Auf dem Reflexionsworkshop im November 2016 wurden drei Bereiche zur weiteren Bearbeitung im Projekt Vielfalt seitens der Projektbearbeiterinnen und -bearbeiter vorgeschlagen. Bei der Diskussion zeigte sich: In allen drei Bereichen – „Integrationskonzept“ – „Zusammenhang Innenstadt & Stadtteile“ – „Wohnstandort Innenstadt“ gibt es Handlungsfelder, die für die zukünftige Arbeit als zentral angesehen werden – erstens, weil sie sich bereits auf einem guten Weg befinden, und zweitens, weil sie bewegt werden müssen.

1. Integrationskonzept

Dass es eines Integrationskonzeptes bedarf, ist weitgehend unumstritten. Es besteht aber die Notwendigkeit, sich über den Modus der Erstellung eines solchen Konzeptes zu verständigen – dabei auch über die Rolle von Partizipation und Beteiligung. Der Anspruch lautet, dass das Konzept

nicht für die „Schublade“ erstellt wird, sondern – unterstützt durch eine partizipative Erarbeitung – mit Leben gefüllt werden muss. Damit kommt den vielfältigen Akteuren in dem Themenfeld eine zentrale Rolle zu.

Es wurden folgende Fragen diskutiert, die Leitplanken für die zukünftige Arbeit darstellen:

- Was sollen die Konzepte leisten – in der Erstellung und als „Produkt“ (Selbstvergewisserung, Fördermittelakquise)? Ein Integrationskonzept ist nicht dazu da, um auf Ad-hoc-Situationen zu reagieren. Es geht um langfristige strategische Weichenstellungen.
- Wer erstellt ein Integrationskonzept? Erfahrungen aus anderen Städten: Stadtentwicklungskonzepte (SEK) werden häufig als Auftrag an Büros vergeben (Stichwort: Komplexität), während Integrationskonzepte von den Kommunen selbst erstellt werden (können). (Zeitressourcen versus finanzielle Ressourcen -> personelle Ressourcen werden als große Herausforderung benannt; Skepsis)
- Zuständigkeit des Landkreises für viele Themen – diese müssen sich in dem Konzept wiederfinden.

Reflexionsworkshop in Saarlouis am 9. November 2016



Fotos: Wolf-Christian Strauss

2. Balance Innenstadt und Stadtteile herstellen

- Die Stadtteile Fraulautern und Roden werden in das Programm Soziale Stadt aufgenommen. In diesem Rahmen werden Quartiermanagements eingerichtet, die gegebenenfalls auch als Treffpunkt und lokales Anlaufzentrum („Anker“) fungieren könnten.
- Ungeachtet dieser förderpolitischen Reaktion auf bekannte Missstände (Verkehr/Nutzungen) muss aber noch mehr geschehen, damit die Stadtteilzentren ihre Funktion als Träger der Identität wahrnehmen können. So sollten Treffpunkte des Gemeinwesens in allen Stadtteilen geschaffen/erhalten werden, über Soziale Stadt hinaus (z.B. Caritas).

3. Stärkung des Wohnstandorts Innenstadt

- Nachbarschaftsansätze können die Einbindung von Eigentümern und Ehrenamtlichen fördern.
- Chancen bieten sich am Zeughausplatz durch ein neues Projekt (Stichworte: Wohnen und soziale Mischung).
- Um junge Familien für die Innenstadt zu gewinnen, sind Aktivitäten der Stadt erforderlich.

Die derzeitigen Überlegungen sind vor allem auf das Integrationskonzept ausgerichtet. Als kritisch dürfte sich dabei die Frage der Zuständigkeit erweisen. Es erscheint nämlich als nicht realistisch, dass die bestehende Mitarbeiterschaft der Stadtverwaltung diese zusätzliche Aufgabe bewältigen kann.

1.8 Steinfurt – Doppelstadt mit Engagement

Die nordrhein-westfälische Stadt Steinfurt ist mit rund 33.500 Einwohnern Kreisstadt des gleichnamigen Landkreises und Mittelzentrum im Regierungsbezirk Münster. Sie besteht aus den beiden – räumlich insbesondere durch das „Bagno“, einen Landschaftspark aus dem 18. Jahrhundert, voneinander getrennten – Ortsteilen Burgsteinfurt und Borghorst, die seit 1975 zur Stadt Steinfurt zusammengeschlossen sind. Beide Stadtteile unterscheiden sich sowohl durch ihre bauliche Struktur (historischer Stadtkern und Schloß vs. überwiegende Nachkriegsbebauung) und Funktion (verwaltungs- vs. gewerbebeprägt), als auch durch ihre konfessionelle Tradition (evangelisch vs. katholisch, „analytisch“ vs. „anpackend“), die sich in den lokalen Mentalitäten niedergeschlagen hat. Vor diesem Hintergrund stellt sich die jeweilige lokale Identität eher ortsteilbezogen und kaum gesamtstädtisch dar.

Eindrücke aus Steinfurt



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Die Gewerbestruktur Steinfurts ist geprägt durch kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) sowie Dienstleistungsbetriebe; klassische Industriebetriebe sind hingegen nicht vorhanden. Mit einer Arbeitslosenquote im Landkreis von rund 4,5 Prozent ist Steinfurt stabiler Gewerbe- und Arbeitsstandort mit guter regionaler Verkehrsanbindung – innerstädtisch und zwischen den beiden Ortsteilen bestehen jedoch deutliche Defizite im öffentlichen Nahverkehr. Die gute regionale Anbindung trägt allerdings auch dazu bei, dass „man schnell da und auch schnell wieder weg“ sei und das Potenzial des einpendelnden Personenkreises eher „verpufft“.

Mit zahlreichen weiterführenden Schulen, einem Campus der Fachhochschule Münster, mehreren Gesundheitseinrichtungen sowie vielfältigen Nahversorgungs- und Einkaufsmöglichkeiten verfügt Steinfurt über eine sehr gute infrastrukturelle Ausstattung. Dies spiegelt sich auch in der Bevölkerungsstruktur wider: So zeigt die Altersverteilung in der Altstadt, dass dort überdurchschnittlich viele Einwohner im Alter zwischen 21 und 30 Jahren leben – allerdings gibt es bei den Inter-

viewpartnerinnen und -partnern sehr unterschiedliche Einschätzungen darüber, ob sich diese „junge“ Bevölkerungsstruktur tatsächlich auch im Stadtbild zeigt.

Innenstadt

Bezugspunkt für das Projekt „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten“ ist die Innenstadt von Burgsteinfurt. Bei der Altstadt dieses Ortsteils handelt es sich um ein heterogenes, gleichwohl relativ kompaktes Altstadtquartier auf mittelalterlichem Grundriss. Es weist eine fast kreisförmige Umfassung auf und erstreckt sich mit einer Größe von rund 17 ha bis zum Schloss Steinfurt am Rande des „Bagno“. Die Altstadt war 1975 bis 2011 als Sanierungsgebiet ausgewiesen und wurde mit Mitteln der Städtebauförderung aufgewertet. Sie ist durch einen hohen Bestand an historischer Bausubstanz sowie an baukulturell und denkmalpflegerisch bedeutsamen Gebäuden geprägt. Eine Denkmalschutzsatzung und eine Gestaltungssatzung sollen ergänzend zum Erhalt des Stadtbildes im historischen Kern beitragen. Allerdings weist der Gebäudebestand in der Altstadt immer noch sehr unterschiedliche Sanierungsstände auf, und es besteht der Bedarf an weitergehenden Sanierungsmaßnahmen.

Auch wenn die individuelle Identifikation mit dem jeweiligen Stadtteil erfolge, so sei die Altstadt mit dem Schloss – nicht der Ortsteil Burgsteinfurt – durchaus ein übergreifender Identifikationsort, wie in den meisten Interviews berichtet wurde. Obwohl die Bevölkerungsstruktur sehr heterogen ist, besteht eine hohe Bindung der Altstadtbewohner an den Standort – die Altstadt dient als Identifikationsanker. Gleichzeitig ist Letztere auch touristischer Anziehungspunkt in der Region. Allerdings sei nur eine geringe Bindung der Gäste (in der Regel Tagesbesucher) und auch der täglich einpendelnden Arbeitnehmer sowie Studierenden der Fachhochschule festzustellen, so mehrere Gesprächspartnerinnen und -partner. Dies zeige sich unter anderem in den Funktionsverlusten des Einzelhandels, für den die genannten Personengruppen kaum nutzbar gemacht werden könnten. Defizite bestehen auch im Bereich der Gastronomie und der touristischen Infrastruktur (Hotels).

Die Nutzungsstruktur der Innenstadt ist überwiegend gekennzeichnet durch kleinteiliges Gewerbe und Einzelhandel zur Nahversorgung. Durch die Konkurrenz des nahen Münster und des Designer Outlet Centers Ochtrup stellt sich die Situation für Handel und Gastronomie zunehmend schwieriger dar. Im Bereich des Einzelhandels in den Erdgeschosszonen seien – nicht nur in den Nebenstraßen – zunehmend Leerstände zu beobachten. Je nach befragter Akteursgruppe fällt die Bewertung von Grad und Anzahl der Ladenleerstände allerdings sehr unterschiedlich aus: Zwar wird Leerstand im Prinzip von allen Gesprächspartnerinnen und -partnern bestätigt; manche schätzen die Situation aber als gegenüber der jüngeren Vergangenheit „eher bis deutlich verbessert“ ein. Auch hingen einige Leerstände beispielsweise mit Generationenwechseln in Familienbetrieben zusammen, für die sich in der näheren Zukunft Lösungen abzeichnen. Gleichwohl gebe es Lagen in der Innenstadt, bei denen Leerstände keinerlei Nachnutzungsperspektive mehr haben und eine Umwandlung in Wohnraum vermutlich die einzige Lösung ist. Solche Umwandlungen sind laut Stadt durchaus angefragt und wurden in Einzelfällen auch bereits genehmigt. Sehr uneinheitlich schätzen die Befragten die Bedeutung der Migrantenökonomie für die Altstadt ein – etwa mit Blick auf die Frage, ob diese aktiv gestärkt werden soll und beispielsweise eine Chance zur Füllung von Leerständen darstellt.

Nach Einschätzung vieler Gesprächspartnerinnen und -partner hat sich Steinfurt in den vergangenen Jahren deutlich zum Positiven verändert. Die Aufwertung der Altstadt – insbesondere die Gestaltung und Sanierung des öffentlichen Raums – wird positiv angemerkt. Die kontinuierlichen Bemühungen der Stadtverwaltung, durch den Einsatz unterschiedlicher Förderprogramme eine Stärkung der Innenstadt zu erreichen, werden in der Regel unterstützt. Allerdings gibt es je nach Blickwinkel der Akteursgruppe unterschiedliche Bewertungen der – teils als sehr restriktiv eingeschätzten – Gestaltungsvorgaben für den Altstadtbereich. In manchen Interviews wurde der Ein-

druck einer „steinernen (Innen-)Stadt“ mit einem generellen Mangel an Grün (z.B. keine Pflanzschalen o.Ä.) sowie der Bedarf an Spiel- und Freiflächen artikuliert.

Der Wohnungsmarkt in Steinfurt generell und insbesondere in der Altstadt sei sehr eng, was vor allem von den ortsansässigen (Burgsteinfurter) Gesprächspartnerinnen und -partnern bestätigt wird. Durch die Nähe zu Münster (gute Nahverkehrsanbindung) und die lokale Fachhochschule bestehe eine hohe Nachfrage nach preisgünstigem Wohnraum. Gleichzeitig gelänge es nicht, potenziellen Wohnraum in den von Familienbetrieben genutzten Gebäuden zu erschließen (z.B. Gewerbe ist aufgegeben und steht leer, ein Teil des Gebäudes wird noch als Wohnung der Eigentümerfamilie genutzt). Das Mietwohnungsdefizit führe auch zu einem erschwerten Wohnungsmarktzugang für einzelne Nachfragergruppen (Auszubildende, Studierende, Alleinerziehende, Zuwanderer, Geflüchtete). Größere Einzeleigentümer oder eine (kommunale) Wohnungsbaugesellschaft fehlen in Steinfurt.

Vielfalt und Zusammenleben

Die Bevölkerung der Stadt Steinfurt setzt sich aus insgesamt 92 Nationen zusammen. Im Betrachtungsgebiet „Altstadt Burgsteinfurt“ liegt der Anteil von Migrantinnen und Migranten an der dortigen Wohnbevölkerung mit zehn Prozent über dem stadtweiten Durchschnitt von etwa sieben Prozent. Die größten Zuwanderergruppen kommen aus der Türkei (18,9 Prozent), Kasachstan (18,2 Prozent), der Russischen Föderation (11,2 Prozent) und Polen (10,0 Prozent). Allerdings ist die räumliche Verteilung der Gruppen in beiden Ortsteilen recht unterschiedlich; so liegt ein Wohnschwerpunkt der portugiesisch-stämmigen Bevölkerung in Borghorst. In relativer Nähe zur Altstadt hat die Stadt Steinfurt zudem einen Teil ihrer Flüchtlinge und Asylsuchenden in Wohngebäuden untergebracht.

Ähnlich wie in anderen Fallstudienkommunen wurde in den Interviews berichtet, dass die verschiedenen Zuwanderergruppen unterschiedlich gut integriert sind. So gebe es in Steinfurt einerseits sehr gut integrierte Gruppen, die sich auch stark am Gemein- und Vereinswesen beteiligen. Andererseits sei als „Gegentrend“ aber auch zunehmend ein Rückzug in die eigenen ethnischen Netzwerke festzustellen. Die Integration über die Arbeit bzw. den Arbeitsplatz wird von einigen Gesprächspartnerinnen und -partnern als sehr gut eingeschätzt.

Die Stimmung gegenüber Migranten sei in Steinfurt gut, so das weitgehend einhellige Meinungsbild der befragten Akteure. Auch gegenüber Geflüchteten herrsche eine eher positive Stimmung vor, und es seien (zurzeit noch) wenige Vorbehalte und Gegenstimmen zu beobachten. Zum Ende 2016 lebten in Steinfurt knapp 500 asylsuchende Menschen aus 31 Nationen – davon sind etwas mehr als die Hälfte unter 25 Jahre alt, zwei Drittel sind männlich. Zurzeit werden Flüchtlinge soweit möglich dezentral in Wohnungen beider Stadtteile untergebracht. Allerdings fungierte einige Zeit auch eine Traglufthalle als Erstaufnahmeeinrichtung, und städtische Sporthallen wurden ebenfalls genutzt.

Einige sehr engagierte Steinfurter Unternehmer beteiligen sich an Überlegungen, Flüchtlinge in Arbeit zu bringen – dies auch vor dem Hintergrund eines erheblichen Fachkräftemangels in unterschiedlichen Branchen der Region. Eingebunden sind auch engagierte Verbände, wie z.B. die Kreishandwerkerschaft, die in technisch-schulischen Kursen die Fähigkeiten geeigneter Flüchtlinge prüfen und versuchen, diese in passenden lokalen Handwerksbetrieben unterzubringen. Allerdings sei der Aufwand für dieses „Matching“ sehr hoch, so ein Interviewpartner. Das Potenzial der Flüchtlinge als Chance für den lokalen Arbeitsmarkt (Fachkräftemangel u.a. im Pflegebereich, Mangel an Auszubildenden) wird weniger ambivalent bewertet als in anderen Fallkommunen – der Bedarf sei vorhanden, Qualifizierungszeiten seien im Prinzip eher kein Problem, da Deutschkenntnisse – je nach Branche – *nicht* unbedingt als zentrale Voraussetzung angesehen werden.

Der Spracherwerb erfolge dann gewissermaßen als „training on the job“ in kleinen Teams aus deutschen Beschäftigten und Geflüchteten.

Akteure und Netzwerke (Strukturen)

Auch in Steinfurt wurden auf Verwaltungsebene verschiedene dauerhafte und temporäre Strukturen etabliert: So wurde eine ressort- und akteursübergreifende Lenkungsgruppe „Willkommenskultur“ – bestehend aus Verwaltung, Kirchengemeinden, Caritas, Diakonie, Kulturforum und weiteren Akteuren – implementiert, die Betreuungsangebote koordiniert und den regelmäßigen gegenseitigen Austausch sicherstellt. Sie wird bei Bedarf flexibel um weitere verwaltungsinterne und -externe Akteure erweitert und dient in einer solchen veränderten Besetzung auch zur Begleitung des Projekts „Vielfalt in den Zentren von Klein- und Mittelstädten“. Um die verschiedenen Aktivitäten zu vernetzen und die kommunalen Ansätze zu koordinieren, wurden in Steinfurt auf kommunaler Ebene zudem eine Stelle für Willkommenskultur sowie die Stelle eines ehrenamtlichen Beauftragten für die Integration von Zuwanderern geschaffen. Für die Koordination der ehrenamtlichen Hilfe für Flüchtlinge wurde eine Online-Plattform „Willkommen in Steinfurt“ eingerichtet.

Durch die „späte“ Einrichtung des Kommunalen Integrationszentrums (KI) auf Ebene des – vor Ort ansässigen – Landkreises im Frühsommer 2016 und nachfolgende Personalwechsel beginnt die Zusammenarbeit zwischen Stadt und Landkreis auf fachlicher Ebene erst.

Zahlreiche engagierte Institutionen und Akteure sowie das lebendige lokale Vereinswesen unterstützen die Integration von Migrantinnen und Migranten vor Ort durch eine Vielzahl zielgruppenbezogener Angebote. Zu diesen gehören beispielsweise Sporthand, ein Zusammenschluss mehrerer lokaler Sportvereine, der kostenlose Sportangebote für Flüchtlinge organisiert, der Jugendmigrationsdienst der Evangelischen Jugendhilfe Münsterland gGmbH, der mobile Beratung und individuelle Begleitung junger Zuwanderinnen und Zuwanderer bis 27 Jahre bietet, sowie das LWL-Jugendheim (Ambulante Erziehungshilfen Steinfurt). So gibt es in Steinfurt auch intensive Jugendhilfeangebote und aufsuchende Jugendarbeit sowie eine umfangreiche Vernetzung von ehrenamtlicher und professioneller Flüchtlingsarbeit. Projektbezogen sei ein hohes Maß an bürgerschaftlichem Engagement festzustellen, aber es mangle an Ressourcen zur Vernetzung, so einige Gesprächspartnerinnen und -partner. Die Kleinteiligkeit des Ehrenamts sei teils „schwer steuerbar“. Zudem sei für Außenstehende vieles schwer verständlich („Man blickt nicht mehr durch: Wo wird was für wen angeboten? Was passiert bei Trägern und [Fach]Schulen?“). Manche Akteure fühlen sich zudem nicht „gesehen“ oder nicht ausreichend eingebunden.

In den Interviews entstand der Eindruck, dass zwischen Verwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteuren eine gute und sehr direkte Vernetzung besteht, die sehr schnelle Kontaktaufnahme, kurze Wege und enge Abstimmungen ermöglicht. Positiv hervorgehoben wurde auch die – für die Willkommenskultur in Steinfurt zentrale – Rückendeckung durch eine starke Beigeordnete sowie die Unterstützung durch die sehr bürgernahe Bürgermeisterin. Auch die Vernetzung zwischen Verwaltung und (Teilen) der Kommunalpolitik funktioniere gut, so viele Äußerungen.

Strategien und Konzepte

Auch in Steinfurt spielte in der Vergangenheit die Ausrichtung an strategisch-konzeptionellen Vorgaben eher eine geringe Rolle. Entsprechende Ansätze finden sich im (geplanten) Projekt „Energetische Quartiersentwicklung“ (KfW 432; Herausforderung: kommunaler Eigenanteil), das durch eine AG institutioneller Akteure begleitet werden soll. Daneben werden Arbeitskreise aus einer LEADER-geförderten Phase des Altstadtmanagements fortgeführt.

Zudem wird auf Ebene des Landkreises ein Integrationskonzept vorbereitet. Seine Entwicklung wirft allerdings bereits im Bereich der vorgesehenen Beteiligungsprozesse Fragen zur potenziellen Reichweite auf.

Im Jahr 2016 führte die Stadtverwaltung eine „Sozialraumbefragung Ochtruper Straße und Innenstadt Burgsteinfurt“ durch, um Hinweise auf Unsicherheitsgefühle der Bewohnerinnen und Bewohner sowie den Einfluss der Geflüchteten-situation im betroffenen Stadtraum zu erlangen und den Bedarf an einer gegebenenfalls erforderlichen quartiersbezogenen Unterstützung zu ermitteln. Zwar wurden von den Befragten keine expliziten Angsträume benannt, aber man lasse beispielsweise seine Kinder tagsüber auf dem Spielplatz untern allein; und selbst Jugendliche benennen (teils verbunden mit Orten, teils mit bestimmten Nutzergruppen) ein Unsicherheitsgefühl. Diese Wahrnehmungen stünden jedoch im Gegensatz zur polizeilichen Realität sowie Erkenntnissen des Ordnungsamts. Die tatsächliche Relevanz von Vorfällen entspreche nicht der gefühlten Wahrnehmung von Konfliktorten.

Zwar gab es in der Vergangenheit in Steinfurt verschiedene – durchaus nachgefragte – Angebote der Bürgerbeteiligung. Allerdings artikulierten mehrere Interviewpartnerinnen und -partner sehr ambivalente Einschätzungen zum Grad des Beteiligungsinteresses und stadtentwicklungspolitischen Engagements in der Bevölkerung.

Es fehlen sowohl ein integriertes Stadtentwicklungskonzept für die Gesamtstadt als auch ein integriertes Handlungskonzept auf Quartiersebene (z.B. für die Umfassung der Altstadt Burgsteinfurt und den Bereich Ochtruper Straße). Dies ist ein Manko, das insbesondere von den Gesprächspartnerinnen und -partnern aus der Verwaltung und der Kommunalpolitik benannt wurde, da in Nordrhein-Westfalen solche Konzepte zwingende Grundlage für die Fördermittelakquisition sind. Hier bestehe erheblicher Handlungsbedarf.

Projektansätze zur Weiterentwicklung

Vor dem Hintergrund der Diskussionen in der Lenkungsrunde, den Akteursinterviews sowie dem ersten Reflexionsworkshop lassen sich drei übergeordnete Themenkomplexe identifizieren, in denen mögliche Projektansätze im Verlauf der Projekts weiterverfolgt werden sollen:

1. Strategisch-konzeptionelle Grundlagen – Integrationskonzept, Demografiekonzept, integriertes Stadtentwicklungskonzept

Einigkeit in der Lenkungsrunde sowie bei zentralen externen Gesprächspartnerinnen und -partnern herrscht darüber, dass Bedarf besteht, den Themenkomplex Integration konzeptionell zu unterfertieren. Daher soll als Rahmen bzw. „Fassung“ der integrationsbezogenen Ziele der Stadt Steinfurt sowie der vorhandenen wie geplanten Projekte, Ideen und Ansätze ein *Integrationskonzept* entwickelt werden. Dabei müsse darauf geachtet werden, dass sich das Konzept ausdrücklich an beide Stadtteile richte, um „Ressentiments“ zu vermeiden. Geprüft wird noch, ob einem solchen Konzept – ähnlich wie in anderen Kommunen – in einem ersten Schritt *Integrationsleitlinien* vorgeschaltet werden, um den nachfolgenden Diskussionsprozess durch Bearbeitung in thematischen Arbeitsgruppen besser strukturieren zu können.

Die konzeptionellen Ansätze sollten als generelles Dach für die Entwicklungsfragen (und die Chance auf Fördermittelakquisition) der Stadt dienen. Daher wird von Diskutanten des Reflexionsworkshop die Verschneidung des Integrationskonzepts mit einem *Integrierten Stadtentwicklungskonzept* oder *Integrierten Handlungskonzept* für nötig erachtet. Da hierfür aber stärker als für das Integrationskonzept neben personellen vor allem auch finanzielle Ressourcen (Haushaltsmittel) erforderlich sind, ist die Realisierungsperspektive noch offen – Das Thema soll aber weiterverfolgt werden. Offen ist auch noch die räumliche Umfassung, für die ein solches Konzept aufge-

stellt werden soll (Gesamtstadt, Burgsteinfurt, Ochtruper Straße, nur historischer Stadtkern Burgsteinfurt?).

Reflexionsworkshop in Steinfurt am 11. November 2016



Fotos: Wolf-Christian Strauss

Generelle Herausforderungen für den geplanten Projektansatz „Konzepte“ werden auch in Steinfurt in den (erforderlichen) finanziellen und personellen Ressourcen auf Seiten der Verwaltung gesehen, ebenso in einer Überforderung der Akteure und Bewohnerschaft durch die Überlagerung mehrerer – gegebenenfalls schwer verständlicher – Themen bzw. Prozesse (auch in Bezug zu den in der jüngeren Vergangenheit durchgeführten Entwicklungsdiskussionen).

2. Stärkung der Innenstadt – Identität stiften

Identitätsbildung soll zur Stärkung der Innenstadt beitragen, „Beeinträchtigungen“ für Lebens- und Wohnqualität sollen identifiziert und durch möglichst passgenaue, bewohner- und teilhabeorientierte Maßnahmen verbessert werden, so das erklärte Ziel der Steinfurter Verwaltung. Begleitend gehe es auch um die Verbesserung der Teilhabechancen von Zuwanderern mit dem Ziel, die Altstadt von Burgsteinfurt als „Ort der Begegnung“ zu stärken. Diese übergeordneten Ziele werden auch von den Diskutanten des Reflexionsworkshops unterstützt.

Weiterverfolgt werden sollen aus Sicht der Akteure auch die Stärkung und Diversifizierung des Einzelhandels in der Innenstadt, unter anderem durch eine Aktivierung der Gewerbeleerstände. Dabei könnten auch kulturelle oder Zwischennutzungen, beispielsweise für Bedarfe der Fachhochschule als Arbeitsgruppenräume, Co-Workingspace oder für erste Gehversuche von Ausgründungen bzw. Start-ups, eine Rolle spielen.

Wichtig sei auch, die Einpendler und Studierenden verstärkt als Kundschaft für Einzelhandel und Gastronomie in der Altstadt zu gewinnen. Volumen und Aktivierbarkeit des entsprechenden Potenzials werden von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern in allerdings sehr unterschiedlich eingeschätzt. Zum einen beziehe sich die Kaufkraft oft auf ein vergleichsweise eingeschränktes Warensortiment sowie die Abendgestaltung. Zum anderen besteht Skepsis, ob entsprechende Angebote in der Innenstadt überhaupt funktionieren können oder nicht vielmehr am Campus verortet werden müssten. Auch das Bahnhofsumfeld (Talentschuppen) könnte ein räumlicher Anker sein. Aber man stehe in dauernder Konkurrenz zum nahen Münster. Die Fachhochschule habe stark männerdominierte Studiengänge und kaum Frauen – Interaktion finde sich daher eher in der nahen Großstadt. Mit Blick auf die Gruppe der Studierenden dürfe man keine utopischen Ziele verfolgen. Vielmehr müsse der Fokus darauf liegen, die Studierenden im Anschluss an das Studium als Neubürger in Steinfurt zu halten.

Es wird auch ein Bedarf gesehen, die Innenstadt als Begegnungsort zu qualifizieren, etwa durch Schaffen von Treffpunkten oder (interkulturellen) Begegnungsmöglichkeiten, beispielsweise durch die Einrichtung einer Begegnungsstätte.

3. Integrationsarbeit ausbauen – Strukturen qualifizieren

Viele Komponenten der Integrationsarbeit befinden sich nach Einschätzung in den Gesprächen und Reflexionsworkshops in Steinfurt bereits auf einem guten Weg. Dazu gehören beispielsweise die bestehende Vernetzung, die Arbeit und Zukunftsperspektive der Koordinationsstelle „Willkommenskultur“ und die Schnittstellen zwischen Bildung und Arbeit oder auch die interkulturelle Öffnung der Verwaltung. Erweitertes Wissen über die Zuwanderergruppen und ihre (klein)räumliche Verteilung in Steinfurt werden als wünschenswert erachtet. Erste Schritte hierzu wurden bereits in Angriff genommen. Eine weitere Strukturierung der Arbeit erhofft man sich auch durch das geplante rahmengebende Integrationskonzept.

Workshop Integrationskonzept in Steinfurt am 13. Dezember 2016



Foto: Wolf-Christian Strauss

1.9 Weißenfels – Stadt mit verschiedenen Identitäten

Weißenfels ist vor allem eine Arbeiterstadt, die noch immer am Niedergang der Schuhindustrie („VEB Banner des Friedens“, zu DDR-Zeiten wurden dort 85 Prozent der Schuhe hergestellt) nach der Wende leidet, und ein bedeutender Wirtschaftsstandort in der Metropolregion Leipzig-Halle mit guter Verkehrsanbindung. Den heutigen wirtschaftlichen Schwerpunkt bildet die Lebensmittel-industrie (u.a. Schlachthof der Firma Tönnies). Weißenfels verzeichnet eine vergleichsweise gute wirtschaftliche Entwicklung auch durch die Lagevorteile und hat ein relativ hohes Gewerbesteuer-aufkommen.

Eindrücke aus Weißenfels



Fotos: Ricarda Pätzold

Weißenfels ist zudem Residenzstadt mit barocker Altstadt, bedeutender Geschichte und Kultur (Schloss Neu-Augustusburg, Heinrich-Schütz-Haus, Orgel von Friedrich Ladegast in Marienkirche, Geleitshaus, Novalis-Haus) und ist Teil der Tourismusregion Saale-Unstrut. Der Ort steht bisher aber im Schatten der touristischen Hauptdestinationen des Saale-Unstrut-Tals (etwa Naumburg).

Nicht zuletzt ist Weißenfels eine Sportstadt mit attraktiven und erfolgreichen Sportvereinen (MBC Basketball – 1. Bundesliga, UHC – Floor-Hockey – langjähriger Deutscher Meister), die als bedeutendes Potenzial für die Entwicklung der Stadt zu bewerten sind.

Innenstadt

Das Zentrum der Stadt Weißenfels wird durch die Quartiere Innenstadt (Altstadtkern), Mitte und Neustadt gebildet. Als Innenstadt oder Altstadt wird von der Bevölkerung der Bereich zwischen Friedrichstraße und Promenade sowie Saale und Schloss wahrgenommen. Die Quartiere Mitte und

Neustadt sind ehemalige Arbeiterquartiere mit entsprechender Gebäudesubstanz, wobei Mitte direkt an die Altstadt angrenzt, zur Neustadt bildet die Saale eine räumliche Barriere.

Die Altstadt gilt als wichtig für das Image der Stadt nach außen und für die Identifikation der Bürgerinnen und Bürger. Sie wird zwar als attraktiv, doch als zu wenig lebendig wahrgenommen. Nur zu besonderen Anlässen sei sie gut besucht (Höfische Weihnacht und Weinnacht, Bauernmarkt, Oster- und Herbstmarkt, Oktoberfest usw.). Die Eislaufbahn bei den letzten beiden Weihnachtsmärkten sei ein großer Anlaufpunkt gewesen, dies wurde in allen Gesprächen hervorgehoben. Tagsüber treffe man in der Innenstadt vor allem alte Menschen und Menschen aus sozial schwierigen Milieus. Diejenigen, die die Stadtgesellschaft tragen, also die arbeitende Bevölkerung, nutzen die Innenstadt nicht oder zu wenig.

Die Stadt hat viele Anstrengungen unternommen, um Investitionen in die Sanierung der innerstädtischen Gebäudesubstanz zu generieren. Neu- und Umgestaltungen in den letzten Jahren (z.B. Promenade, Busbahnhof) haben zu einer Steigerung der Attraktivität und zur Belebung der Innenstadt beigetragen, so dass Wohnen in der Innenstadt wieder an Bedeutung gewinnt. Mittlerweile ziehen auch jüngere Menschen in die Innenstadt, beispielsweise in die neu errichteten Passivenergiehäuser. Diese waren nach Fertigstellung schnell vermietet bzw. verkauft. Als Gründe für den Zuzug in die Innenstadt werden Urbanität und kurze Wege angeführt. Alte und behinderte Menschen zieht es aufgrund der Zentralität und Einbindung ebenfalls eher in die Innenstadt, auch weil entsprechende Angebote (Pflegeheim, betreutes Wohnen, Wohnprojekte der Integra für Behinderte) vorhanden sind. Demgegenüber ziehen Familien eher in die Einfamilienhäuser am Rand der Stadt, mit Grün ums Haus und eigenem Stellplatz. Insgesamt habe es die Stadt nicht geschafft, als Wohnstandort für qualifizierte Fachkräfte attraktiv zu werden. Da es zu wenig Wohnangebote für die besserverdienende Klientel in der Innenstadt gibt, strebt die Stadt die Schaffung von höherwertigem Wohnraum in der Innenstadt an.

Die Sanierung des Gebäudebestands in der Innenstadt wird bisher vor allem durch die Stadtverwaltung, die kommunale Wohnungsgesellschaft, den sozialen Träger Integra (Behinderten- und Seniorenarbeit) und einige ortsverbundene Einzeleigentümer getragen. Für das Projekt der Integra an der Promenade (inklusive Hotel und betreutes Wohnen) wurden Mittel des Programms Soziale Stadt verwendet. In der Klosterstraße wurde ebenfalls aus Mitteln der Sozialen Stadt eine öffentliche Toilettenanlage errichtet und die Straßensanierung in Angriff genommen. Letztere diene der Stärkung der Wohnfunktion in der Innenstadt.

Trotz der Sanierungsanstrengungen ist der Altstadtkern durch Funktionsmängel gekennzeichnet. So fehlen attraktive Einzelhandels- und gastronomische Angebote. Der großflächige Einzelhandel „auf der grünen Wiese“ stellt eine erhebliche Konkurrenz für den Standort Innenstadt dar. Trotz Sanierung und Stadtumbaumaßnahmen sind wichtige stadtbildprägende Gebäude weiterhin ohne Nutzung und unsaniert. Es bestehe eine „stabile“ Leerstandquote der Gebäude von 20 Prozent, die vor allem den Altbaubestand betreffe. Schwierig sei die Einbindung externer Immobilienbesitzer, die häufig nur aus Spekulationsgründen Gebäude erworben hätten, die nicht saniert wurden und heute verfallen (z.B. Nikolaistraße). Dies betreffe häufig auch die rückübertragenen Gebäude. Für die Anwerbung von Investoren sei eine positive Eigenvermarktung von großer Bedeutung; die Darstellung von Problemen und Negativentwicklungen wirke sich direkt auf das Investitionsverhalten aus, so die Position des Stadtplanungsamtes.

Vielfalt und Zusammenleben

Nach den erheblichen Bevölkerungsverlusten seit der Wende hat sich die Bevölkerungszahl mittlerweile bei etwa 40.000 Einwohnern stabilisiert. Der Bundeswehrstandort und die Lebensmittelindustrie generieren Zuzüge, doch der Abwanderungstrend bei jungen Menschen besteht weiterhin.

Weißenfels hat einen für ostdeutsche Kommunen vergleichsweise hohen Anteil zugewanderter Bevölkerung (etwa 8 Prozent). Viele Zuwanderer stammen aus Osteuropa (insgesamt 3.000 EU-Ausländer, etwa 60 Prozent Polen) und arbeiten vorrangig in der Lebensmittelindustrie. Hinzu kommen Flüchtlinge, deren Zahl im Jahr 2016 bei 700 Personen lag. Die Zuwanderer konzentrieren sich räumlich in den Gebieten Mitte (etwa 20 Prozent), Neustadt (rund 30 Prozent, Arbeiterquartier, Nähe Schlachthof) und Südstadt. Die Stadt erkennt beginnende Segregationstendenzen und strebt eine stärkere soziale Mischung im Stadtgebiet an.

Durch die positive wirtschaftliche Entwicklung habe sich mittlerweile eine gut verdienende Mittelschicht herausgebildet, die die Außenwahrnehmung der Stadt bisher allerdings nicht präge. Gleichzeitig existiere ein verfestigtes Milieu von Langzeitarbeitslosen (etwa 1.400 Personen), das vor allem in der Innenstadt sichtbar werde.

Das Zusammenleben der unterschiedlichen Bewohnergruppen sei eher durch ein Neben- als ein Miteinander geprägt. Es gebe zwar keine erkennbaren offenen Konflikte im Zusammenleben, aber es bestünden in der Bevölkerung Ängste vor zunehmender Fremdheit durch die Zuwanderung aus Osteuropa und die Flüchtlinge.

Die städtische Gesellschaft sei bis heute stark durch die Brüche nach der Wende geprägt. Die Elterngeneration habe die Erfahrungen mit dem Umbruch an die nächste Generation weitergegeben, so dass noch heute ein kollektives Gefühl der Benachteiligung bestehe. Dies könne eine Erklärung dafür sein, dass die AfD im Osten so große Erfolge hat; sie bediene das Gefühl „jetzt sind wir mal dran“. Die Entwicklung vom Kollektiven (DDR) zum Individuellen habe brüchige Identitäten und selbstbezogenes Denken ausgelöst. Dadurch würden Gemeinschaften schwerer lebbar. Die Sehnsucht nach Gemeinschaft sei weiterhin vorhanden und sehr groß, doch man wolle dazu keinen eigenen Beitrag leisten, so die Einschätzung einiger Gesprächspartnerinnen und -partner.

Akteure und Netzwerke (Strukturen)

Die Stadt hat seit 2012 der Gleichstellungsbeauftragten zusätzlich das Aufgabenfeld Integration übertragen. Mit der verstärkten Zuwanderung von Flüchtlingen wurde 2015 die Initiative „Engagiertes Weißenfels“ gegründet, ein Verbund aus Privatpersonen, Vereinen, beiden Kirchengemeinden, Stadtverwaltung und Stadtrat. Im Zentrum steht die Flüchtlingsbetreuung. Dafür wurde eine Integrationskoordinatorin eingesetzt und eine Sachspendenstelle für Flüchtlinge eingerichtet. Darüber hinaus ist geplant, eine Begegnungsstätte in der Nikolaistraße einzurichten.

Ein weiterer Akteur im Bereich der Integrationsarbeit ist das Integrations- und Ausländeramt des Burgenlandkreises, wobei sich der Sachbereich Integration im Neuaufbau befindet. Die Arbeit konzentriert sich auf die soziale Betreuung der Flüchtlinge in den Gemeinschaftsunterkünften und entfaltet bisher wenig Wirkung auf die Integrationsarbeit in Weißenfels. Darüber hinaus besteht im Burgenlandkreis ein Integrationsnetzwerk mit mehreren Arbeitsgruppen. Als Beratungseinrichtungen fungieren die Migrationserstberatung (MBE) der Caritas, die Migrationsberatungsstelle des IB (gesonderte Betreuung und Beratung, Landesprogramm Sachsen-Anhalt) mit Außensprechzeiten in der Volkshochschule (VHS) Weißenfels und das Mehrgenerationenhaus in der Südstadt. Die VHS Weißenfels bietet Sprach- und Integrationskurse an. Migrantenorganisationen haben sich bisher im Burgenlandkreis noch nicht gegründet.

Wichtige Akteure mit Blick auf die allgemeine städtische Entwicklung sind der Oberbürgermeister, die städtische Wohnungsgesellschaft WVV, die beiden Kirchen, der soziale Träger Integra, einige Einzelpersonen aus Politik und Zivilgesellschaft sowie die sehr erfolgreichen Sportvereine MBC und UHC. In Weißenfels hat sich eine kleine aktive bürgerliche Elite mit großer Ortsverbundenheit herausgebildet, die sich um die Pflege der kulturellen Traditionen verdient macht, vor allem im Bereich Musik und Literatur (Heinrich Schütz-Haus, Novalis-Haus, Geleitshaus).

Ein Problem sei die politische Situation seit der Landtagswahl. Der Direktkandidat der AfD habe es als Vertreter von Weißenfels in den Landtag geschafft. Die AfD hatte in Weißenfels einen Stimmenanteil von 31,9 Prozent und ist damit stärkste Partei. Insgesamt sei die AfD im Süden des Landes stark und jetzt mit Kandidaten im Landtag vertreten. Dies mache es schwer, für das Thema Integration und die Anforderungen der Städte im Süden Sachsen-Anhalts auf Landesebene Gehör zu finden.

Strategien und Konzepte

Weißenfels verfügt mit dem Städtebaulichen Entwicklungskonzept Weißenfels 2020 und dem Städtebaulichen Rahmenplan für das Sanierungsgebiet Altstadt – Herzstück Altstadt über gute strategisch-konzeptionelle Grundlagen (von 2007/2008). Seit 2014 gibt es zusätzlich das „Integrierte Städtebauliche Entwicklungskonzept ‚Städtebaulicher Denkmalschutz‘ für Altstadt mit Schloss“ mit einer Bewertung aller Objekte und konkreten Planungsvorhaben.

Für die Entwicklung der Stadträume und die Sanierung des Gebäudebestandes nutzte die Stadt in den vergangenen Jahren unterschiedliche Städtebauförderprogramme. So sind die Quartiere Altstadt und Neustadt gemeinsames Stadtumbau-Gebiet. Für die Altstadt kamen/kommen auch Mittel aus dem Städtebaulichen Denkmalschutz zum Einsatz. Die Quartiere Altstadt und Mitte sind bis heute Soziale-Stadt-Gebiet. Die Neustadt ist zudem Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme. Ein großes neues Planungsobjekt ist das Quartier „Alte Sparkasse“ am Niemöller-Platz. Die Gebäude wurden von Stadt und Landkreis übernommen. In die ehemalige Sparkasse soll nach der Sanierung das Jobcenter des Landkreises einziehen. Für den südlichen Gebäudekomplex gibt es allerdings noch keine Nutzungsvorstellungen.

Der Fokus lag bisher auf der baulich-räumlichen Entwicklung (etwa Sanierung, Denkmalschutz, Wohnumfeld). Fragen der sozialen Entwicklung und des Zusammenlebens spielten eher eine untergeordnete Rolle. Intensive Bürgerbeteiligungskonzepte und -projekte kamen bislang nicht zum Tragen. Mit dem BIWAQ-Projekt zur Stärkung der lokalen Ökonomie im Gebiet der Sozialen Stadt verfolgt man seit 2015 einen neuen Ansatz und will die Gewerbetreibenden durch Vernetzung und Kooperation stärker in die Entwicklung der Innenstadt einbinden. In diesem Zusammenhang wurde ein Händlerstammtisch gegründet.

Weitergehende Projektansätze

Aus den Einzelgesprächen und vor allem als Ergebnis aus dem Reflexionsworkshop lassen sich folgende mögliche Projektansätze formulieren, die im Verlauf des Forschungsvorhabens in der nächsten Zeit weiterverfolgt werden sollten. Zu ihnen zählen die Folgenden:

1. Stadtteilinitiativen für die Quartiere Mitte und Neustadt

Beide Quartiere zeichnen sich durch städtebauliche Missstände, einen hohen Anteil zugewanderter Bevölkerung und durch insgesamt sozial prekäre Verhältnisse aus. Die Wohnqualität müsse gestärkt und der öffentliche Raum aufgewertet werden. Zudem seien die großen Flüchtlingsunterkünfte vornehmlich in der Neustadt angesiedelt. Zu ihnen zählen die drei schlechtesten Unterkünfte in Weißenfels. Die Merseburger Straße sei Begegnungsraum für die sozial schwierigen Milieus und für die Arbeiter von Tönnies. Hier sei sichtbarer Frust und eine „Kultur der Verlorenheit“ erkennbar. Diese Milieus würden das Stadtbild prägen, was von vielen anderen Bewohnerinnen und Bewohnern als Zumutung empfunden wird. Die Neustadt sei städtebaulich eigentlich ein attraktives Gebiet, doch viele wollten aufgrund von Verwahrlosungserscheinungen wegziehen. Der Stadtteil benötige etwas Gemeinsames und Verbindendes. Die Kinder aus den sozial schwierigen Milieus müssten zudem stärker unterstützt werden, da sie sonst die nächste Generation der Hartz IV-Empfänger bilden. Dafür bedürfe es Elternbildungsinitiativen und Sozialarbeiter in den

Schulen. Die Situation der Arbeiter bei Tönnies müsste stärker beachtet und der Dialog mit der Geschäftsführung über Verbesserungen gesucht werden. Es gebe bereits positive Ansätze und Potenziale: das Goethegymnasium, die Kita Kleeblatt, das Fest der Kulturen, den Verein NeustadtKinder, das Kultur-Projekt Brand-Sanierung als kultureller Leuchtturm.

Aus den genannten Gründen müssten Stadtteilinitiativen in den Stadtquartieren Mitte und Neustadt auf den Weg gebracht werden; zu ihnen könnten die Folgenden zählen:

- Gebietskonferenz für Mitte und Neustadt im Rahmen von Soziale Stadt/BIWAQ, um Potenziale und Herausforderungen zu ermitteln. Ziele: Stärkung der Wohnqualität, größere Beteiligung der Bewohnerschaft und Einbindung der Migrantengruppen;
- Nutzung des neuen Bund-Länder-Förderprogramms: Investitionspakt für soziale Integration im Quartier zur Einrichtung eines Quartier- oder Integrationsmanagements und zum Aufbau eines Nachbarschaftstreffs oder Stadteilladens;
- stärkere Einbindung und Unterstützung der vielen Ehrenamtlichen. Dafür sei die Einsetzung von Sozialarbeitern im sozialen Bereich unbedingt erforderlich;
- Einrichtung eines Integrationsbeirats, dessen Mitglieder als Multiplikatoren in die Stadtteile hineinwirken;
- Einrichtung eines Runden Tisches für einen kontinuierlichen Austausch über die Probleme.

2. Kommunales Handlungskonzept Integration

Als Selbstverständigungsprozess und politische Rahmensetzung wird die Erarbeitung eines Handlungskonzeptes Integration erwogen, sein Ziel: die Integrationsarbeit strategisch-konzeptionell auszurichten sowie Verwaltung, Politik und Bürgerschaft für die Herausforderungen einer vielfältiger werdenden Stadtgesellschaft zu sensibilisieren. Alternativ ist die Weiterentwicklung und Ergänzung des vorhandenen Stadtentwicklungskonzeptes um die Komponenten Integration, Teilhabe und Zusammenleben denkbar. Ein derartiger Prozess sollte professionell begleitet und moderiert werden.

2. Netzwerktreffen in Weißenfels am 1./2. Dezember 2016, Plenum



Foto: Wolf-Christian Strauss

1.10 Zittau

Die Große Kreisstadt Zittau liegt im Dreiländereck Deutschland – Polen – Tschechien im äußersten Südosten des Freistaates Sachsen. Das Gemeindegebiet besteht aus der Kernstadt und acht zwischen 1970 und 2007 eingemeindeten Ortsteilen. Diese haben heute insgesamt 26.759 Einwohner (Stand 2015). Zittau (ohne Ortsteile) erreichte den höchsten Einwohnerstand 1950 mit 46.692 Einwohnern. Bereits in den folgenden Jahrzehnten setzte ein kontinuierlicher Schrumpfungsprozess ein. Dieser war sicherlich auch dem Umstand geschuldet, dass Zittau nicht mehr das Zentrum einer prosperierenden Region, sondern eine Stadt im „hinteren“ Winkel der Republik war. Zudem wurde 1975 beschlossen, die Braunkohlevorkommen (Zittau Nord und Süd) abzubauen, was die Wohnperspektiven beeinflusste. Zum Zeitpunkt der „Wende“ lebten in Zittau noch etwa 36.200 Einwohner. Zwischen 1990 und 2010 musste die Stadt einen weiteren Bevölkerungsverlust von 31 Prozent verkraften. (Im Freistaat Sachsen waren es dagegen „nur“ 10,5 Prozent.) Die Ursachen hierfür waren vielfältig; sie reichen vom Zusammenbruch der monostrukturierten Industrie (Textilindustrie und Fahrzeugbau) über die Schließung der ehemaligen Offiziershochschule der Nationalen Volksarmee bis zur nachholenden Suburbanisierung.

„Die Stadt hat in der Vergangenheit sehr viel verloren, weshalb heute diese ständige Verlustangst da ist“.

Eindrücke aus der Zittauer Innenstadt



Fotos: Ricarda Pätzold

Durch die Eingemeindungen in jüngerer Zeit (nach 1990) wuchs die Gemarkungsfläche von 2.014 ha auf 6.674 ha. Das bedeutet, dass die Lebenslagen, Interessen und Identifikationsorte innerhalb des Stadtgebiets durchaus unterschiedlich sind. Ebenfalls veränderte sich der Zuschnitt der Landkreise: Im Januar 2008 beschloss der sächsische Landtag, die Zahl der Landkreise von 22 auf

zehn zu reduzieren. Der Landkreis Löbau-Zittau, der Niederschlesische Oberlausitzkreis und die Kreisfreie Stadt Görlitz wurden als neuer Landkreis Görlitz vereint. Der Sitz des Landratsamtes ist Görlitz. In Zittau verblieb der zweitgrößte Standort der Kreisverwaltung des neuen Landkreises.

Die Stadt ist im Süden das Tor zum Zittauer Gebirge und Teil der 2004 gegründeten Euroregion Neisse-Nisa-Nysa. Als Mittelzentrum stellt Zittau – neben Görlitz – das zweite Verwaltungs-, Bildungs-, Kultur-, Sport-, Gesundheits- und Einkaufszentrum der Region dar. Besondere Bedeutung für den Wirtschaftsstandort Zittau haben die Hochschule Zittau/Görlitz und das zur TU Dresden gehörende Internationale Hochschulinstitut (IHI) mit zusammen 3.600 Studierenden sowie 230 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Seit 2011 trägt auch das Fraunhofer-Institut für Werkzeugmaschinen und Umformtechnik IWU mit seinem Projektstandort in Zittau zur Stärkung der regionalen Innovationskompetenz bei. Bedingt durch ihre günstige Lage im Dreiländereck wandelt sich die Region Zittau zunehmend zu einem breit gefächerten Wirtschaftsstandort mit kleinen und mittelständischen Unternehmen.

2016 erschien die Studie „Schwarmverhalten in Sachsen – Umfang, Ursache, Nachhaltigkeit und Folgen der neuen Wandlungsmuster“ (empirica), die Zittau als größere ausblutende Stadt klassifiziert. Die auf dem Kohortenwachstum (2009–2014) basierenden Auswertungen schreiben Entwicklungstrends fest und vernachlässigen wiederum mögliche endogene Potenziale der Stadt. Eine „zukunftsbejahende“ Stadtentwicklung ist unter der Last solcher Prognosen eine Herkulesaufgabe. So ist trotz positiver Entwicklungsansätze die Stimmung – mit Blick auf die Zukunft der Stadt – mehr als ambivalent:

- Das Gefühl, am Rand zu liegen, mündet in der Einschätzung, dass von Zittau aus alles weit weg sei. Zentren wie Dresden bzw. dessen Verdichtungsraum sind etwa 100 km entfernt und strahlen eher auf die Kreise Kamenz, Bautzen und die Sächsische Schweiz aus. Des Weiteren fehlt ein Pendant zum Oberzentralen Städteverbund (OZSV: Bautzen-Görlitz-Hoyerswerda). Die Regionsbildung mit Liberec (30 km nach Osten) ist eine Zukunftschance, die stärker aktiviert werden soll.
- Die Erfahrung der Schrumpfung prägt Binnensicht und Außensicht und sorgt für ein negatives „Grundgefühl“. Der Stadtkörper ist sichtbar zu groß für die Zahl der Einwohner, die er noch beherbergt. Die Möglichkeit des Perspektivwechsels – Vorhandensein von Raumpotenzialen, die es in Ballungsräumen nicht mehr gibt – erfordert eine deutlich optimistischere Bewertung der Entwicklungschancen.

Innenstadt

Der historische Stadtkern Zittaus ist ein wichtiges Alleinstellungsmerkmal der Stadt. Er steht seit 1991 unter Denkmalschutz und weist 524 Einzeldenkmäler auf. An den baulichen Zeugnissen aus Renaissance, Barock, Historismus und Jugendstil lassen sich die frühere Bedeutung und die (leider vergangene) wirtschaftliche Stärke der Stadt ablesen. Die Bausubstanz des historischen Stadtkerns war 1989 in einem auch im ostdeutschen Vergleich überdurchschnittlich schlechten Erhaltungszustand. Bereits 1991 wurden vorbereitende Untersuchungen für das Gebiet eingeleitet, und 1993 folgte die förmliche Festlegung zum Sanierungsgebiet. Im Jahr 2000 wurde das Aufgabenspektrum der Stadtsanierung erweitert und die südliche Innenstadt in das Städtebauförderprogramm Soziale Stadt aufgenommen. 2003 erfolgte auf Basis des 2001 erarbeiteten und im Stadtrat beschlossenen Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes die Aufnahme in das Förderprogramm Stadtumbau Ost.



Foto: Ricarda Pätzold

Heute sind viele der historischen Gebäude saniert – insbesondere rund um den Marktplatz scheint die Welt fast in „Ordnung“. Doch ist wenige Schritte entfernt nicht zu übersehen, dass immer noch 120 Denkmäler verfallen, etwa 15 sind akut vom Einsturz bedroht (März 2016). Die Empfehlung der Expertenkommission „Städtebaulicher Denkmalschutz“ der Bundesregierung lautete, bei der „Rettung“ stärker auf Notsicherungen zu setzen, um den Gebäuden mehr Zeit zu verschaffen. Auch könnten auf dem Wege mehr Gebäude erhalten werden, bis sich jemand findet, der sie saniert. Besonders wichtig sei dabei, dass die Ränder der Altstadt – also die Häuserfront am Ring – nicht weiter aufgebrochen werden. Eine weitere Empfehlung – die sicher ambivalent zu beurteilen ist – lautete, der Gebäudesicherung Vorrang vor Investitionen in den öffentlichen Raum, in Straßen und Plätze zu geben.

„Die Stadt ist für 40.000 Leute gebaut, jetzt sind es nur noch 20.000: Es gibt einfach zu viele Häuser in Zittau.“

Deutlich wird in den genannten Empfehlungen wie den Interviews, dass die Aufgabe, eine Stadt zu erhalten, deren bauliche Struktur wesentlich größer ist, als sie angesichts der Zahl der Bewohnenden sein müsste, eine Reihe von Zielkonflikten birgt. So beschreiben die Interviewpartnerinnen und -partner die Innenstadt als „ausbaufähiges“ Zentrum einer Kleinstadt. Notwendig sei es, die vorhandenen Ressourcen zu bündeln und die Bautätigkeit weiterhin auf die Kernstadt zu lenken (auch 2. Ring). Dieses Ziel steht im Konflikt mit der Entwicklung der ländlicher geprägten Ortsteile. Die Aushandlung der Balance einer integrierten Entwicklung von „innen“ und „außen“ ist deshalb durch eine Reihe von Kompromissen gezeichnet. Die Innenstadt pulsiert in der Wahrnehmung vieler Gesprächspartnerinnen und -partner nicht wirklich. Der Einzelhandel ist als Zugpferd zu schwach, um für Belebung zu sorgen. Das relativ niedrige Einkommensniveau zeigt sich in entsprechenden gastronomischen und Dienstleistungsangeboten. Es braucht mehr alternative Nutzungen und Anlässe (u.a. Musikschule, Gastronomie, öffentliche Räume). Zudem wird ein starkes Gefälle zwischen Festen („Spektakel“) und Alltag (Ruhe) wahrgenommen.

„Auf dem Marktplatz hätte ich gern mehr Kaffeehäuser gesehen und mehr Bäume und mehr Bänke zum Sitzen.“

Die Zittauer Innenstadt ist ein bewohnter Ort. Neben Wohnungen wurden auch infrastrukturelle Angebote für Familien, Ältere und Studierende geschaffen. Noch nicht gelungen ist die Ansiedlung eines Lebensmittelvollsortimenters – dies wäre aber für die fußläufige Versorgung in der Innenstadt von zentraler Bedeutung. Eine weitere Aufgabe besteht in der kleinteiligen Weiterentwicklung der Grünräume und der Aufenthaltsqualität in der Innenstadt, um den Wohnstandort konkurrenzfähiger zu machen. Wie über ein Urban-Gardening-Projekt momentan versucht wird, könnten Brachflächen als „grüne Trittsteine“ genutzt werden. Solche Maßnahmen stehen aber im Widerspruch zu dem Ansatz, sich auf den Erhalt der Gebäude zu konzentrieren.

Vielfalt und Zusammenleben

Unter allen Städten im Projekt weist Zittau den geringsten Anteil an Einwohnern mit nichtdeutscher Staatsangehörigkeit bzw. Migrationshintergrund auf. Das „passt“ – auf den ersten Blick – nicht zum Bild einer Stadt in einem Dreiländereck. Im Wesentlichen sind hierfür zwei Ursachen auszumachen:

- Zum einen bedurfte es einer längeren Zeit, um nach dem Fall der Mauer neue Beziehungen zu den Nachbarn aufzubauen. Diese waren – abgesehen vom kleinen Grenzverkehr – fast gänzlich abgebrochen. Und so verursachten die „offenen Grenzen“ nach 1990 erst einmal mehr Verunsicherung, als dass sie als Chance gesehen wurden.
- Zum anderen gibt es in Zittau (im Vergleich zu Weißenfels) keine größeren Industriebetriebe, die für eine höhere Zahl von Beschäftigten aus den Nachbarländern interessant wären.

Mittlerweile ist die Stadt in eine Reihe von grenzüberschreitenden regionalen Partnerschaften eingebunden (Euroregion Neiße – Liberec, Kleines Dreieck usw.). Auch gibt es eine wachsende Zahl von trinational und binational angelegten kulturellen Projekten. Die direkte Verwaltungskooperation wird ebenfalls intensiviert – symbolträchtig tauschten 2016 die Bürgermeister von Zittau und Liberec ihren Wohnort. Thomas Zenker (OB Zittau) zog im Mai für zwei Wochen nach Liberec, pendelte von dort ins Zittauer Rathaus. Zuvor hatte der Beigeordnete des Liberecer Oberbürgermeisters, Jan Korytar, für zwei Wochen in Zittau gewohnt. Zukünftig ist ein Austausch von Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeitern geplant.

Unter den Beschäftigten² (vor allem der Gesundheits- und Pflegebranche) gibt es eine ganze Reihe von Tagespendlern, denn Liberec ist nur 25 km entfernt. In der 100.000 Einwohner zählenden Stadt ist zudem Wohnraum knapp, und so wird ein noch zaghafter, aber wachsender Umzugstrend beobachtet (fast 180 Haushalte 2016). Ebenso beginnen Kitas ihre Angebote mehrsprachig auszurichten. Auch die Hochschule sieht eine Zukunftsaufgabe darin, die Studierendenwerbung nach Polen und Tschechien auszuweiten. Die Alltagsbeziehungen zwischen den Nachbarn werden bisher eher als Alltagsnebeneinander beschrieben. Dies zeigt, dass es ein weiter Schritt ist von den „theoretischen Zukunftspotenzialen“ durch Zuwanderung zu einem internationalen Agglomerationsraum.

„Hier hat sich wahnsinnig viel entwickelt, es gibt eine super Kultur und sehr viele Menschen, die sehr, sehr kreativ sind, die sehr viel Energie in Projekte stecken.“

Dieses Umdenken wird auch als Generationenprozess beschrieben, denn für die Älteren steht die schmerzhaft Erfahrung der Abwanderung der (eigenen) Jugend im Vordergrund. Diese wird aber als folgerichtig bewertet, da die Bedingungen anderswo als besser eingeschätzt werden. Zuwande-

2 Im Landkreis Görlitz arbeiten nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit die meisten ausländischen Arbeitnehmer in Sachsen. Davon kommen 2.100 aus Polen und rund 360 aus Tschechien. Die meisten pendeln täglich zur Arbeit.

rung von außen wird dementsprechend ambivalent gesehen. Integrationsvoraussetzung wären lukrative (konkurrenzfähige) Arbeitsplätze. Diese Einschätzung herrscht auch bei der Bewertung der Bleibeperspektiven Geflüchteter vor.

„Es passiert viel, aber vielleicht nicht genug für die Voraussetzung, dass diese Einwanderer sich hier niederlassen.“

Im Kontext dieser großen Zuwanderungswelle sind aber die Studierenden aus dem Ausland sichtbarer geworden – indem sie eine Reihe von Aufgaben übernommen haben (Übersetzung, Sprachtandems usw.). Und ein weiterer nicht unwichtiger Nebeneffekt ist, dass die Präsenz der Studierenden in der Stadt stereotype Zuschreibungen (Stichwort Kopftuch) erschwert.

Akteure und Netzwerke (Strukturen)

Wie in vielen kleineren Städten wird die hohe Dichte an Kontakten zwischen Zivilgesellschaft, Verwaltung und Politik herausgestellt. Ebenso gibt es in Zittau eine große Vielfalt an Engagement und Vereinen. Als zivilgesellschaftlich-kulturelle Institutionen mit Innenstadt- und Integrationsbezug treten einerseits die Hillersche Villa und andererseits das Wächterhaus Freiraum Zittau e.V. auf³.

- Das Gebäude der Hillerschen Villa am Innenstadtring wurde 1993 von den Enkelinnen des Gründers der „Phänomenwerke Zittau“ dem Trägerverein geschenkt. Zittau sollte damit einen Ort bekommen, der durch die Verbindung von kulturellem Ausdruck und sozialem Engagement die Menschen aktiviert und teilhaben lässt und damit die demokratische Entwicklung in der Dreiländerecksregion Deutschland – Tschechien – Polen stärkt. Die Aktivitäten entfalten sich entlang der Fachbereiche Kulturelle Bildung, Werkstätten & Veranstaltungen und Soziale Arbeit. Im Zentrum steht der Anspruch, individuelle Entwicklungen, soziale und interkulturelle Kompetenzen sowie gesellschaftlichen Dialog zu fördern.
- Der aus Leipzig kommende Impuls, leerstehende Gebäude durch die Nutzung zu erhalten und damit Nutzern Raumpotenziale zu öffnen, hat oft Probleme, in kleineren Städten Fuß zu fassen – doch in Zittau ist es 2011 gelungen. Nach erfolgreicher Vereinsgründung wurden im September 2011 die Nutzungsvereinbarungen mit dem Eigentümer unterzeichnet. Die Geschichte des Gebäudes in der Inneren Weberstraße reicht bis ins 16. Jahrhundert zurück, seit 1990 stand es aber leer. Heute ist es ein Atelier- und Werkstattthaus; Ausstrahlung entfaltet es aber durch die Veranstaltungen: z.B. Malkurse, WerkRaum-Treffen, Tee mit Zukunft (Geflüchtete) und CAFÉ MUNDIAL – Jam Session.

Aus den genannten (und nicht genannten) Initiativen und Initiatoren resultiert ein starkes Aktivierungspotenzial, das sich unter anderem in der Gründung des Willkommensnetzwerks zeigte, indem Ehrenamt und Institutionen (DRK, Kirchengemeinde, Bildungsträger, Wächterhaus, Einzelpersonen usw.) verknüpft wurden.

„Manchmal werden Sachen geplant ohne jegliche Absprache, und dann werden mögliche Synergien verpasst.“

Perspektivisch notwendig ist die stärkere Verzahnung von „offiziellen“ Angeboten mit ehrenamtlichem Engagement (Beispiele: Sprachkurse und Sprachpraxis, kulturelle Einbindung). Hier sind sowohl Fragen von Synergien und Aufgabenteilung als auch solche von Zuständigkeiten und Konflik-

3 Eine starke Bürgerinitiative (BI) – allerdings mit ausschließlich baulichem Bezug – stellt das 2010 gegründete Stadtforum Zittau dar. Das Stadtforum versteht sich als eine Vereinigung engagierter Bürgerinnen und Bürger verschiedener Berufs- und Altersgruppen, denen die Erhaltung und Verschönerung der Stadt Zittau am Herzen liegt. Die BI hat sich den Kampf gegen den Abriss von historischen Gebäuden auf die Fahnen geschrieben. Momentan steht der Erhalt der Mandaukaserne im Zentrum der Aktivitäten.

te zu klären. Neben der Koordination der vielen Interessierten und Engagierten ist auch die sinnvolle Strukturierung der Tätigkeit – jenseits der „Soforthilfe“ – notwendig. Aber ähnlich wie in anderen Städten führt der abnehmende Druck durch die zahlenmäßig reduzierte Zuwanderung Geflüchteter zu einer geringeren Präsenz des Themas Integration. Viele gute Vorsätze wie auch potenziell tragfähige Ideen/Bereiche werden sicherlich bis auf weiteres unverwirklicht bleiben.

Auch wenn Integrationsaufgaben 2015/16 als „gefühltes Neuland“ wahrgenommen wurden, sehen doch viele Akteure eine Anschlussfähigkeit an frühere Erfahrungen. So wurde in Zittau bereits vor 25 Jahre (21.02.1991) der erste Ausländerbeirat Sachsens eingerichtet. Im Landkreis dagegen mussten viele Strukturen erst neu geschaffen werden. So arbeitet seit 2016 eine Ehrenamtskoordinatorin beim Landkreis. Zusammenarbeit und Aufgabenteilung zwischen Landkreis und Stadt beim Thema Integration basieren vor allem auf formalen Zuständigkeiten. Mit dem Arbeitskreis Asyl wurde aber eine temporäre Struktur des Austauschs der institutionell gebundenen Akteure geschaffen.

„Strukturen schaffen, die effektiv diese verschiedenen Gruppen oder Menschen und Gesellschaften zusammenbringen, dass man sich ergänzt und bereichert.“

Strategien und Konzepte

Ein wichtiger Akteur, der die bauliche und die soziale Stadtentwicklung vereint, ist die Zittauer Stadtentwicklungsgesellschaft. Diese ist eine 100-prozentige „Tochtergesellschaft“ der Stadt. Auch in Folge der großen Bedeutung von Städtebauförderprogrammen fand und findet in Zittau eine dichte und kontinuierliche konzeptionelle Auseinandersetzung mit Stadtentwicklung statt:

- Städtebauliches Entwicklungskonzept (SEKo) (2005, 2011);
- Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept (2007);
- Einzelhandelskonzept 2008;
- Umfrage zur Zittauer Innenstadt (2014);
- Handlungskonzept Innenstadt Zittau 2015–2020 (2015).

Begleitend zur Aufstellung des integrierten Innenstadtkonzeptes (2013–2014) fand der erste umfangreiche Bürgerbeteiligungsprozess statt; er war in das ExWoSt-Programm „Innovationen für Innenstädte – Kommunale Weißbücher“ eingebunden. Ziel des offenen Beteiligungsverfahrens war es, aus vorhandenen gegensätzlichen Interessenlagen einen neuen Dialog in Gang zu setzen und zu gemeinsamen Handlungsstrategien zu finden. In der Einbindung von engagierten Stadtakteuren als verantwortlichen „Themenpaten“ lag die Chance, den Beteiligungsprozess über die Konzeptphase hinaus weiterzuführen. Es war für Zittau ein erster Ansatz, eine extern moderierte Bürgerbeteiligung als festen Bestandteil von integrierten Planungsprozessen zu implementieren.

Die Regionsentwicklung wird unter anderem im Rahmen des Programms LEADER – Der Naturpark Zittauer Gebirge vorangetrieben. Zunehmende Bedeutung wird der Zusammenarbeit von Stadt und Hochschule zuerkannt. In diesem Sinne wird eine stärkere Verzahnung auf institutioneller und baulicher Ebene im Sinne einer gemeinsamen strategischen Stadtentwicklung angestrebt. Viele räumliche Fragen der Hochschule wurden aber bereits in den zurückliegenden Jahren entschieden, so dass die Potenziale der Studierenden als Bewohnende und der Hochschule als „Frequenzbringer“ nur in Teilen erschlossen werden können.

Im Gegensatz zu den vielfältigen Konzepten der Stadtentwicklung hat das Thema Integration bisher keine konzeptionelle Rahmung (gebraucht?). 2016 beschloss der Landkreis, seinerseits ein Integrationskonzept zu erarbeiten. In diesem sollen die Belange der Kommunen berücksichtigt werden (Konsultationsverfahren).

Projektansätze zur Weiterentwicklung

Auf dem Reflexionsworkshop im November 2016 schlugen die Projektbearbeiterinnen und Projektbearbeiter vier Bereiche – Selbstverständnis als Grenzregion, Integrationskonzept, Koordination und Vernetzung sowie Perspektiven Innenstadt – zur weiteren Bearbeitung im Projekt Vielfalt vor. Es kristallisierte sich recht schnell heraus, dass das Thema Zuwanderung mit seinen vielen Facetten (z.B. Strukturen, Förderpolitik, Ehrenamt, Beteiligung) als Schwerpunkt betrachtet werden soll.

Die Arbeiten des Landkreises in Richtung Integrationskonzept können eine kommunale Konzeption in keinem Fall ersetzen. Allerdings wurde auch die Sorge formuliert, dass das Land ein Integrationskonzept als Voraussetzung für Förderprogramme (quasi als Pflichtaufgabe) definiert. Eine dann erforderliche „pragmatische Erledigung“ würde die Chance ungenutzt lassen, grundsätzliche Zukunftsperspektiven Zittaus noch einmal unter einem anderen Blickwinkel zu verhandeln. Grundsätzlich wurde es als notwendig erachtet, ein gemeinsames Integrationsverständnis zu entwickeln und zu klären, ob Integration Teil des Stadtentwicklungskonzeptes sein oder dafür ein eigenständiges Konzept erarbeitet werden soll. Das Thema „nur“ auf die Geflüchteten zu beziehen, greift in jedem Fall zu kurz – es soll eher in Richtung internationale Stadt Zittau gedacht werden. Das Integrationskonzept sollte eine langfristige Perspektive aufzeichnen und seine Erarbeitung als Prozess verstanden werden, der die Chance bietet, unterschiedliche Gruppen einzubeziehen („lernendes“ Konzept). Neben inhaltlichen Fragen geht es auch um strukturelle Themen wie Ehrenamt, die Einbindung von Institutionen (Hochschule) und die Ausrichtung von Gremien (Ausländerbeirat).

2. Zwischenresümee

Im Ergebnis der bisherigen Arbeiten werden hier die Entwicklungspotenziale der Projektkommunen in der Querschau aufgezeigt (2.1) sowie Fragen und Herausforderungen, die sich abzeichnen, dargestellt (2.2).

2.1 Entwicklungspotenziale in der Querschau

In verschiedenen Projektkommunen wurden folgende Bedarfe formuliert: a) stärkere strategisch-konzeptionelle Verankerung von Integration, b) Beförderung von Vielfalt, nachbarschaftlichem Zusammenleben und Begegnung, c) Stärkung der Innenstädte und Aktivierung von Gewerbeleerständen. Hiervon ausgehend wurde in den Kommunen im bisherigen Verlauf eine Reihe von Entwicklungen in Gang gesetzt. Diese sollen dazu beitragen, die zentralen Themen des Forschungs-Praxis-Projekts – nämlich sozialräumliche Integration/Vielfalt, städtische Identität und gesellschaftliche Teilhabe – zu befördern. Damit werden Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen ergriffen: im strategisch-konzeptionellen Bereich, bei den Strukturen und Netzwerken sowie für konkrete Projekte.

Im Folgenden werden zunächst übergreifende Entwicklungspotenziale dargestellt. Daran anschließend geht es um die Entwicklungspotenziale mit Blick auf die Innenstadt, das Zusammenleben, die Akteure und Netzwerke, die Strukturen sowie abschließend um konkrete Projektansätze. Es gibt allerdings immer wieder Hinweise und Anzeichen, dass die möglichen Entwicklungspotenziale vor Ort nicht oder eher nur schwach erkannt und infolgedessen auch nicht oder eher wenig genutzt werden. Deshalb werden im Weiteren nicht nur die Potenziale, sondern auch die Schwierigkeiten, die sich im Zusammenhang mit deren „Anwendung“ stellen, beschrieben.

Rahmenbedingungen und Entwicklungspotenziale der Projektkommunen im Überblick

Strukturdaten und Rahmenbedingungen der am Projekt beteiligten Klein- und Mittelstädte sind in ihrer Ausformung sehr heterogen. Sie entsprechen dem allgemeinen Bild kleiner und mittlerer Städte in Deutschland. „Diese Verschiedenartigkeit und Vielfalt ist eine der wesentlichen Eigenschaften von Klein- und Mittelstädten“ (BBSR 2012, S. 20). Die Bandbreite der Projektkommunen reicht von Gemeinden in eher verdichteten Räumen bis zu Kommunen in peripheren ländlichen Räumen, von strukturschwachen schrumpfenden bis wirtschaftlich stabilen Gemeinden. Ausgangslage und Attraktivität für Zuwanderer sind also höchst unterschiedlich.

Zur Identifizierung und Bewertung von Entwicklungspotenzialen können sehr unterschiedliche Indikatoren herangezogen werden. Ein wichtiger Gradmesser sind die Entwicklung der Bevölkerung in den letzten Jahren und der aktuelle Wanderungssaldo. Im Zusammenspiel mit einer guten wirtschaftlichen Entwicklung und stabilen Arbeitsmarktdaten weisen eine Zunahme der Bevölkerung und ein positiver Wanderungssaldo auf eine stabile bis prosperierende Entwicklung hin. Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) stellt in seinem Raumordnungsbericht 2000 dazu fest, dass die Voraussetzungen für wirtschaftliches Wachstum in ländlichen Räumen sehr unterschiedlich sind. „Sie hängen in großem Maße von den Potenzialen der jeweiligen Region ab, z.B. ihrer Lage zu Verdichtungsräumen, ihrer Wirtschaftsstruktur und ihrer landschaftlichen Attraktivität für Tourismus.“ (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2001, S. 10)

In der nachfolgenden Übersicht sind Merkmale aufgelistet, welche die Entwicklung der einzelnen Städte beeinflussen und als Potenzial gesehen werden können. So werden z.B. die Nähe zu einem Oberzentrum und eine gute verkehrliche Anbindung als Lagevorteile für Unternehmensansiedlungen und die Attraktivität als Arbeits- und Wohnort ausgemacht. Zudem werden das Vorhandensein einer Hochschule, ein attraktives kulturelles und gastronomisches Angebot sowie eine gut erhaltene historische Gebäudesubstanz als wichtige Standortfaktoren und Anziehungspunkte für Besucher und potenzielle Neubürgerinnen und Neubürger eingeschätzt. Existiert eine kommunale Woh-

nungsgesellschaft, wird dies hier als Entwicklungspotenzial bewertet, weil sie als Partner der Kommune für die Wohnungsversorgung der Bevölkerung wichtig ist. Ihre Bestände befinden sich vor allem in den Siedlungsgebieten; historische Altbauten in den Innenstädten sind dagegen vornehmlich in privatem Einzeleigentum. Bei (schwierigen) Stadtentwicklungsvorhaben fungieren die Wohnungsunternehmen zudem häufig als Partner, wie z.B. die WVW bei der Altstadtsanierung in Weißenfels.

Die Projektkommunen wurden jeweils den Entwicklungspotenzialen zugeordnet.

Übersicht 2: Entwicklungspotenziale und Zuordnung der Projektkommunen

Entwicklungspotenziale	Projektkommunen
Nähe zu Oberzentrum (Umkreis bis 50 km)	Germersheim, Goslar, Ilmenau, Michelstadt, Mühlacker, Saarlouis, Steinfurt, Weißenfels
Gute verkehrliche Anbindung (Autobahnanbindung, gute Anbindung an ICE-Bahnhof)	Germersheim, Ilmenau, Mühlacker, Saarlouis, Weißenfels
Positiver Wanderungssaldo (2014)*	Germersheim, Goslar, Ilmenau, Michelstadt, Mühlacker, Saarlouis
Positive relative Bevölkerungsentwicklung (seit 2011)*	Germersheim, Mühlacker, Weißenfels
Hoher Anteil von Personen mit Migrationshintergrund (über Bundesdurchschnitt von 21 %)**	Germersheim, Michelstadt, Mühlacker, Saarlouis
Vergleichsweise junge Bevölkerung (Durchschnittsalter unter 40 Jahre)**	Germersheim
Global agierende größere Wirtschaftsunternehmen	Germersheim, Goslar, Michelstadt, Mühlacker, Saarlouis, Weißenfels
Universität / Hochschule vor Ort	Germersheim, Ilmenau, Steinfurt, Zittau
Niedrige Arbeitslosenquote (unter bundesweitem Durchschnitt)	Germersheim, Michelstadt, Mühlacker, Saarlouis, Steinfurt
Gut erhaltene historische Altstadt	Goslar, Ilmenau, Michelstadt, Saarlouis?, Steinfurt, Zittau
Kommunale Wohnungsgesellschaft und/oder Stadtentwicklungsgesellschaft	Germersheim, Goslar (Landkreis), Ilmenau, Saarlouis, Steinfurt (Landkreis), Weißenfels, Zittau
Kulturelle Angebote wie Kino / Theater / Kulturzentrum	Goslar, Ilmenau, Mühlacker, Saarlouis, Steinfurt, Zittau
(Gute) Gastronomische Angebote	Germersheim, Goslar, Michelstadt, Saarlouis, Steinfurt

* Bertelsmann Stiftung: Wegweiser Kommune ** Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2014: Zensus 2011

Vergleicht man einzelne Merkmale mit der Häufigkeit der Nennung der Kommunen, so ist ein Zusammenhang zwischen Lagevorteilen, global agierenden Wirtschaftsunternehmen, niedriger Arbeitslosenquote und hohen Anteilen zugewanderter Bevölkerung unverkennbar. Dies betrifft vor allem die westdeutschen Kommunen Germersheim, Michelstadt, Mühlacker und Saarlouis. Die ostdeutsche Stadt Weißenfels ist von ihrer Lage her ebenfalls prädestiniert, doch hier wirken die strukturellen Brüche der Wendezeit noch nach. Dies zeigt sich z.B. an der weiterhin vergleichsweise hohen Arbeitslosenquote von 9,6 Prozent für den Burgenlandkreis (vgl. Bundesagentur für Arbeit, Statistik: Berichtsmonat Februar 2017).

Auch wenn das Vorhandensein einer Hochschule in den Projektkommunen Germersheim, Ilmenau, Steinfurt und Zittau als wichtiger Standortfaktor anzusehen ist, so wird doch deren Wirkung auf die Wahrnehmung und Lebendigkeit insbesondere der Innenstädte von den Gesprächspartnerinnen und -partnern als eher gering beschrieben. Hierfür werden vor allem zwei Gründe genannt: zum einen die heutige Studienstruktur, die den Studierenden wenig zeitliche Spielräume

lässt. In der Folge kann sich studentisches Leben mit Kneipenkultur und vielfältigen Kulturangeboten – was zu einer Belebung der Innenstädte beitragen würde – kaum entwickeln. Zum anderen handelt es sich meist um Campus-Unis mit wenig vitaler Ausstrahlung auf die umliegenden Stadtbereiche. So wird das Fehlen gastronomischer Angebote im Innenstadtbereich von Ilmenau darauf zurückgeführt, dass die Universität über eigene gastronomische Angebote auf dem Campus verfügt. Diese sind zudem subventioniert und preisgünstig, so dass die Studierenden wenig Anlass haben, die Innenstadt zu besuchen (vgl. Difu 2017: Dokumentation des 2. Netzwerktreffens am 1./2. Dezember 2016, S. 20). Ein weiterer Grund wird in der zunehmenden Mobilität der Studierenden und der wissenschaftlichen Mitarbeiterschaft gesehen. Die nahegelegenen größeren Städte oder auch der Heimatort sind daher schnell erreichbar, was die Gründe zum Verweilen am Uni-Standort einer Kleinstadt mindere (Interview Dr. Sascha Hofmann, Johannes Gutenberg Universität Mainz, Translations-, Sprach- und Kulturwissenschaft in Germersheim).

Die Kumulation von Entwicklungspotenzialen führt nicht zwangsläufig zu positiven Selbst- und Fremdwahrnehmungen. So verfügt Germersheim beispielsweise über eine Vielzahl an Entwicklungspotenzialen. Auch wenn die Gesprächspartnerinnen und -partner in Germersheim ihre Stadt überwiegend positiv sehen, sie als tolerant und weltoffen beschreiben, so hadern sie doch mit der geringen Aufenthaltsqualität der Innenstadt und dem schlechten Einzelhandelsangebot. Sie verweisen zudem auf die Probleme einer durch Zuwanderung geprägten Bewohnerschaft, die sich zunehmend sozialräumlich segregiert. Hinzu kommt ein negatives Außenimage in der Region als „Türkenstadt“ aufgrund des hohen Zuwandereranteils. Am anderen Ende der Skala steht die Stadt Zittau, die in der Übersicht die wenigsten Entwicklungspotenziale aufweist und der grundlegende positive Lagemerkmale, wie die Nähe zu einem Oberzentrum und eine gute verkehrliche Anbindung, fehlen. Die Stadt leidet unter ihrer Randlage im Grenzgebiet zu Polen und Tschechien; die Potenziale im Zusammenspiel mit den Nachbarländern werden bislang noch nicht oder zu wenig wahrgenommen. Gleichwohl ist die Stadtgesellschaft andererseits stolz auf ihre sehr attraktive historische Altstadt. Diese bietet Entwicklungspotenzial, hat aber aufgrund der negativen Bevölkerungsentwicklung mit hohen Gebäudeleerständen zu kämpfen.

Entwicklungspotenziale für die Innenstadt

a) Stärkung der Wohnfunktion

Die Innenstädte der beteiligten Kommunen scheinen von großer Bedeutung für die Identität ihrer Stadtbevölkerung zu sein; in den Gesprächen wird immer wieder positiv darauf Bezug genommen. Gleichzeitig werden Funktionsverluste, vor allem im Bereich des Handels (Gewerbeleerstände, zunehmende Filialisierung), ausgemacht. Es wird auch immer wieder Kritik daran geübt, dass die Innenstädte nicht „lebendig“ genug sind und zu wenig von jungen Menschen aufgesucht werden (z.B. Ilmenau).

Diese Mängel finden sich nicht nur in den Projektkommunen, sondern werden durch weitergehende Untersuchungen zur Stadtentwicklung bestätigt. Eine der Leitfunktionen des Stadtzentrums ist der Handel. Einzelhandel und Gastronomie tragen maßgeblich zur Lebendigkeit der Innenstädte bei. Doch der Einzelhandel in den Innenstädten der Klein- und Mittelstädte gerät zunehmend unter Druck und verzeichnet seit Jahren sinkende Umsätze – zum einen durch die Konkurrenz großflächiger Zentren „auf der grünen Wiese“, zum anderen durch den zunehmenden Online-Handel (vgl. hierzu Stepper 2014). Die Innenstädte haben es schwer, mit dem nahezu unbegrenzten und jederzeit erreichbaren Angebot im Internet zu konkurrieren. Daraus folgen Probleme für die Zentrenentwicklung in Klein- und Mittelstädten:

- Die Grundversorgung der Bevölkerung für den kurz- und mittelfristigen Bedarf kann nicht mehr ausreichend sichergestellt werden. Festzustellen sind unvollständige oder minderwertige Sortimente und Lücken in der Nahversorgung, insbesondere bei Lebensmittelanbietern.

- Die Ausdünnung der Einzelhandelsangebote, Kaufkraftverluste und zunehmende Leerstände verringern die Aufenthaltsqualität der Innenstädte. Folgen sind eine abnehmende Verweildauer und eine Verödung der Innenstädte, die sich in einigen Städten bereits abzeichnet.

Angesichts der Gewerbeleerstände und der mangelnden Perspektiven, diesen Leerstand kurz-, mittel- und längerfristig gewerblich nutzen zu können, erwägen die Projektkommunen, die Wohnfunktion in den Innenstädten zu stärken. Ein großes Potenzial für die Innenstadt wird bei den älteren Bürgerinnen und Bürgern gesehen; diese schätzten die Innenstadt aufgrund deren Infrastruktur und kurzen Wege zunehmend als Wohnstandort. Derzeit sei bereits eine verstärkte Nachfrage von Älteren vor allem aus den umliegenden Gemeinden festzustellen. Gleichzeitig fehlten attraktive Angebote für (junge) Familien. Der Mangel an gebäudebezogenen Grünflächen und das Fehlen von Stellplätzen werden hierfür als Gründe genannt. Die historische Gebäudestruktur sei nur schwer oder unter erheblichem Aufwand an die heutigen Wohnbedürfnisse anzupassen. Die Stadt Steinfurt plant deshalb beispielsweise den Neubau von bedarfsgerechten Wohnungen: ebenerdig, moderne Raumaufteilung und in aktuellen energetischen Standards. Entsprechende Passivenergiehäuser im Innenstadtbereich von Weißenfels waren in kürzester Zeit vermietet bzw. verkauft. Demnach scheint es eine Nachfrage von jungen Familien zu geben, die sich aber weniger auf das Marktsegment der historischen Altbauten richtet.

b) Innenstädte mit Leben füllen: Junge Menschen und Kultur in die Innenstädte

Der Großteil der Gesprächspartnerinnen und -partner in den beteiligten Projektkommunen, mit Ausnahme von Michelstadt und Saarlouis, empfindet die Innenstadt als zu wenig lebendig und insbesondere für junge Menschen zu wenig attraktiv. Es fehlten vor allem Anlässe zum Besuch der Innenstädte sowie informelle Begegnungsorte und Treffpunkte für die unterschiedlichen sozialen und kulturellen Gruppen. Um junge Menschen anzusprechen, müssten die Städte mehr kulturelle Angebote schaffen; hierzu zählten unter anderem Stadtfeste und größere Kultur-Events. Auch Möglichkeiten, das Wohnen in der Innenstadt für junge Menschen attraktiver zu machen, werden erörtert.

c) Migranten in die Innenstadt? Innenstädte als Orte der Zuwanderung umstritten

Im Prinzip könnte die (Neu-)Zuwanderung für die Entwicklung der Innenstädte positive Impulse setzen. Kleinstädte bieten eigentlich einige gute Voraussetzungen für die Aufnahme von (Neu-)Zuwanderern: Vorhanden sind bezahlbarer Wohnraum, Infrastrukturangebote und ein lokaler Arbeitsmarkt, der neue Fachkräfte benötigt. Zudem präferieren viele Zuwanderer die Innenstadt als Wohnstandort. Doch der Zuzug von Migranten in die Innenstädte wird in den Projektkommunen ambivalent bewertet. So wird beispielsweise in Germersheim kritisiert, dass die Gebäude in der Innenstadt zunehmend in „türkischer Hand“ seien. Diese Eigentümer würden vermehrt an Neuzuwanderer (vornehmlich aus Osteuropa) und an Studierende vermieten, investierten aber häufig wenig in die Gebäudesubstanz. Infolgedessen sei in einzelnen Straßenabschnitten ein Downgrading-Effekt zu erkennen. Auch in Weißenfels wird der Zuzug von Zuwanderern in die Innenstadt zum Teil eher kritisch gesehen. Befürchtet werden ein Ansehensverlust der Innenstadt als Wohnstandort und ein Negativimage bei möglichen Investoren.

d) Strategische Impulse durch kommunale Verwaltung und Politik

Einig sind sich die Städte in der Bewertung, dass die allgemeine Entwicklung nicht zurückgedreht werden kann. Die Bevölkerung suche dennoch weiterhin ihre städtische Identität in der Stadtmitte, und dies sei ein großes Potenzial. Um eine positive Entwicklung zu befördern, müsste die Verwaltung strategische Impulse für die Innenstadt setzen. Außerdem komme es darauf an, dass die lokale Wirtschaft und die privaten Wohneigentümer enger in Stadtentwicklungsprozesse eingebunden werden und mit der kommunalen Verwaltung zusammenarbeiten. Koordination und Vernetzung

der unterschiedlichen Akteursgruppen spielen deshalb eine zentrale Rolle, erfordern aber gleichzeitig kommunale Ressourcen und qualifiziertes Personal.

Vielfalt und Zusammenleben

Die Stadtgesellschaft in den Projektkommunen ist vielfältig – dies nicht nur mit Blick auf die Zugewanderten. In den Projektkommunen mit hohem, über dem Bundesdurchschnitt liegenden Zuwandereranteilen prägen zwei Gruppen die Bevölkerung mit Migrationshintergrund: Menschen mit türkischen Wurzeln und die Anfang der 1990er-Jahre zugewanderten (Spät-)Aussiedler. Saarlouis mit seiner großen italienischen Gemeinde stellt unter den Projektkommunen eine Ausnahme dar. Der Anteil der Zuwanderer aus Osteuropa nimmt in den industriell geprägten westdeutschen Projektkommunen zu, hat mit Blick auf die Gruppengröße aber noch eine eher geringe Bedeutung. Hingegen stellen Zuwanderer aus Osteuropa (Polen) die größte Migrantengruppe in Weißenfels dar. In allen Kommunen wurden in den letzten Jahren Flüchtlinge aufgenommen. Diese stellen z.B. in Zittau mit einem geringen Anteil zugewanderter Bevölkerung die größte Migrantengruppe, während in Germersheim, der Projektkommune mit dem höchsten Anteil zugewanderter Bevölkerung (54 Prozent), der Anteil der Geflüchteten an den Zugewanderten nur etwa vier Prozent (2016) beträgt.

Wie wird die Vielfalt in den Projektkommunen wahrgenommen? In den Gesprächen und Diskussionen mit kommunal Verantwortlichen und integrationspolitischen Akteuren ist gesellschaftliche Vielfalt als Idee oder Vorstellung meist grundsätzlich positiv konnotiert. Sie wird mit gesellschaftlicher Dynamik, Lebendigkeit, Zukunftsfähigkeit und einem Mehrwert durch kulturellen Austausch verbunden. Gleichzeitig wird das reale Zusammenleben zugewanderter und einheimischer Bevölkerung eher als ein Neben- denn als ein Miteinander wahrgenommen. Viele der Zugewanderten, vor allem die (Spät-)Aussiedler, ziehen sich, so die oft gehörte Aussage, in die eigene Community zurück. Diese Segregationsprozesse werden nicht nur negativ bewertet: Mit dem Rückzug in die eigene Community sei eine Minderung der Konfliktfelder verbunden. Solange es sich um ein offenes Nebeneinander handele, getragen von gegenseitiger Akzeptanz, könne diese Entwicklung durchaus positiv gesehen werden, so die Meinung einiger Gesprächspartnerinnen und -partner. Vielfalt bedeute Unterschiedlichkeit und lebe davon, dass die jeweils eigene Identität gewahrt bleibt.

Im Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung wird zwischen den Neuzuwanderern und den bereits lange in der Stadt lebenden Migrant*innen differenziert. Konfliktfelder werden entlang einer „ungleichen“ Behandlung von Geflüchteten, lange ansässigen Migrant*innen und anderen sozial benachteiligten Gruppen ausgemacht – wobei die Geflüchteten als „bevorzugt“ wahrgenommen werden. Doch nicht in allen Kommunen wird dieses Problem in einer solchen Art und Weise formuliert. Viele sehen die Hilfsbedürftigkeit der Geflüchteten und ihre besondere Notsituation, die kommunales Handeln und breite gesellschaftliche Unterstützung erfordern. Die Willkommensinitiativen in den Kommunen zeugen davon. Die Akzeptanz der Geflüchteten und ihre Integration in die Nachbarschaften werden durch die dezentrale Unterbringung in vielen Projektkommunen nachweislich gefördert. Auch die Haltung der Stadtspitze und eine gute Öffentlichkeitsarbeit haben maßgeblichen Einfluss auf die Akzeptanz der Neuzuwanderung in der Bevölkerung.

Integrations- und Teilhabestrukturen als Entwicklungspotenzial?

Die Diskussionen um Vielfalt und Integration werden in den Projektkommunen in einen engen Zusammenhang mit Beteiligung gebracht. In den Kommunen findet sich ein hohes ehrenamtliches Engagement in Vereinen und Initiativen. Diese sind maßgebliche Träger von Teilhabe und Partizipation und fördern mit ihren Aktivitäten das Zusammenleben und die Integration in die städtische Gemeinschaft; hierzu zählen Sportvereine ebenso wie Kultur- und Traditionsvereine. Auch die

Kirchen sind wichtige Ankerpunkte und Impulsgeber für Aktivitäten zur Verbesserung der Integration. So wurde die Initiative „Engagiertes Weißenfels“, die sich um die Betreuung und soziale Einbindung von Flüchtlingen in der Stadt Weißenfels kümmert, durch die beiden Kirchen angestoßen. Migrantenorganisationen als Repräsentanten der Interessen der Zuwanderer sind in den Projektkommunen kaum präsent. Nur in zwei Kommunen gibt es gewählte Integrationsbeiräte (Germersheim, Mühlacker), die derzeit jedoch nicht aktiv sind. Wichtige soziale Netzwerkfunktionen übernehmen eher die Religionsgemeinschaften der Zuwanderer.

Hinsichtlich der Teilhabemöglichkeiten der Zuwanderer werden deutliche Handlungsbedarfe und Unsicherheiten formuliert. In einigen Kommunen wird auf das Dilemma hingewiesen, dass Einzelne im Themenfeld Integration zu große Lasten tragen. Es stelle sich die Frage, wie mehr Aktive gewonnen, wie gemeinsame gesellschaftliche Verantwortung aller Gruppen in der Stadt herbeigeführt und gefördert werden können. Im Zentrum müsse die Frage des „Miteinanders“ stehen, eine einseitige Ausrichtung der Aktivitäten auf bestimmte Zielgruppen könne Ressentiments verstärken und dem Anliegen einer verbesserten Integration entgegenstehen. Es müsse die ganze Stadtgesellschaft in den Blick genommen werden.

Teilhabe erfordere gemeinsam ausgehandelte Verhaltensregeln. Beklagt wird in diesem Zusammenhang die mangelnde Sprachkompetenz vieler Zuwanderer, die eine Verständigung und Aushandlung gemeinsamer Werte erschwere. Ein großes Thema in allen Kommunen ist die schlechte Erreichbarkeit der Zuwanderer und deren mangelnde Motivation für gemeinsame Aktivitäten. Es würden Angebote zur Teilhabe für die zugewanderte Bevölkerung gemacht, doch nicht immer angenommen. Vielfach formuliert wird eine Unsicherheit, mit welchem Handwerkszeug, d.h. mit welchen Methoden der Aktivierung und Einbindung dies gelingen könne. In diesem Zusammenhang kommen Fragen der interkulturellen Öffnung zum Tragen, die bei vielen Akteuren erst allmählich ins Blickfeld rückt und eine selbstkritische Bestandsaufnahme hinsichtlich der Zugangschancen unterschiedlicher kultureller und sozialer Gruppen intendiert.

Um die Integration der Zuwanderer zu befördern, haben mittlerweile fast alle beteiligten Kommunen Strukturen der Integrationsarbeit aufgebaut, wie einen Beauftragten oder eine Beauftragte installiert. Doch häufig ist diese Funktion wenig mit Ressourcen unteretzt, teilweise ehrenamtlich und ohne Budget, in manchen Fällen auch befristet. Einige Kommunen haben im Zusammenhang mit der Flüchtlingsaufnahme „Runde Tische“, meist unter Vorsitz des (Ober-)Bürgermeisters, eingerichtet und ergänzend Flüchtlingsbeauftragte installiert.

Im Vergleich zu den kreisangehörigen Städten und Gemeinden verfügen die Landkreise in der Regel bereits über Ressourcen, Strukturen und strategische Ansätze im Bereich Integration, wobei vieles durch Landesförderung initiiert wurde (z.B. Hessen, Nordrhein-Westfalen). Doch die Aufgabenteilung zwischen Landkreisen und Kommunen verläuft nicht reibungsfrei und ist teilweise von Konkurrenzen geprägt, so dass intendierte Wirkungen aus der Landesförderung bei den Kommunen nicht immer ankommen. In den meisten Landkreisen wurden gemeindeübergreifende Integrationsnetzwerke aufgebaut, deren Arbeit durch die Landkreise koordiniert wird. Durch eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Landkreis- und Gemeindeebene könnten Synergien entstehen, deren Potenzial noch nicht ausreichend wahrgenommen wird.

Eine strategisch-konzeptionelle Ausrichtung der Integrationsarbeit fehlt in den Projektkommunen bislang weitgehend – Integrationskonzepte sind bisher die Ausnahme. So fehlt in allen Städten Grundlagenwissen über die Situation der Zuwanderer und ihre genaue räumliche Verteilung. Insbesondere im Zusammenhang mit der Flüchtlingszuwanderung ist der Mangel an Strukturen und Konzepten sichtbar geworden. Das ehrenamtliche Engagement vieler Bürgerinnen und Bürger in Willkommensinitiativen stellt die hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verwaltung vor neue Herausforderungen. Koordinations- und Steuerungsfragen und das Verhältnis Hauptamt/Ehrenamt rücken dabei zunehmend in den Fokus. Hinzu kommen Fragen der Infrastruktur, der

Ausstattung der Bildungseinrichtungen sowie die Organisation von Begegnung und gegenseitigem Austausch. Das Fehlen von Begegnungsorten und Treffpunkten für alle Bevölkerungsgruppen wird in den beteiligten Städten kritisch bewertet und deren Schaffung insbesondere in den innerstädtischen Bereichen als prioritär für die Entwicklung einer gemeinsamen städtischen Identität und für bessere Teilhabechancen der unterschiedlichen Bewohnergruppen angesehen.

Neue Projektansätze

In den Projektkommunen zeichnen sich drei zentrale Projektansätze ab:

Kommunale Integrationskonzepte: Insbesondere im Kontext der Zuwanderung von Geflüchteten haben die Städte erkannt, dass ihnen zum einen Grundlagenwissen über ihre zugewanderte Bevölkerung fehlt, zum anderen aber auch ein strategisch-konzeptionelles Gerüst. So will die Mehrheit der beteiligten Projektkommunen im Rahmen des Projekts ein kommunales Integrationskonzept erarbeiten. Dieses soll zum einen eine gemeinsame Wissensbasis schaffen, zum anderen einen Selbstverständigungsprozess ermöglichen, der Ziele, Aufgabenfelder und Verantwortlichkeiten definiert. Reflektiert wird dabei auch, inwiefern bestehende integrierte Stadtentwicklungskonzepte um den Aspekt Zuwanderung und Integration weiterzuentwickeln und zu ergänzen sind, um Synergien zu schaffen und eine Verknüpfung zu allgemeinen Stadtentwicklungsfragen zu leisten.

Begegnungs- und Kommunikationsorte: In der Innenstadt sollen zentrale Begegnungs- und Kommunikationsorte entwickelt werden. Die Förderung von Begegnung und Dialog wird als ein wichtiger Baustein zur Verbesserung der Integration erachtet. Die Realisierung eines solchen Ziels erfordert jedoch nicht allein geeignete Räumlichkeiten. Begegnungen sind Prozesse, die durch verschiedene Menschen initiiert und begleitet werden müssen und einer konzeptionellen Grundlage bedürfen.

Belebung der Innenstädte/Aktivierung von Gewerbeleerständen: Ein weiteres Anliegen ist die Belebung der Innenstädte. In einigen Projektkommunen wird als Ansatzpunkt die Aktivierung von Gewerbeleerständen durch Zwischennutzungen sozialer und kultureller Angebote diskutiert. In diesem Zusammenhang wird z.B. der Aufbau von Zwischennutzungsagenturen überlegt. Um sowohl die Begegnung der unterschiedlichen Bewohnergruppen zu ermöglichen als auch eine Belebung der Innenstädte zu fördern, werden Formen eines Quartiermanagements für die Innenstadt diskutiert. Neben der Aktivierung und Koordination müsse dieses Instrument auch als Ideen- und Impulsgeber fungieren.

2.2 Knifflige Fragen, Herausforderungen und Themenstellungen zur weiteren Bearbeitung

Aufbauend auf den Erkenntnissen und Befunden der laufenden Projektarbeiten (Austausch, Erhebungen in Projektkommunen, Literaturrecherchen) hat das Difu vier Themen herausgearbeitet, die sich als auffällig erweisen und für die eine tiefere Auseinandersetzung lohnenswert und für den Projektkontext zielführend erscheint. Es sind dies die Folgenden:

1. Integrationspotenziale von Klein- und Mittelstädten – was ist das überhaupt?
2. Rolle und Einbindung der Kommunalpolitik,
3. Beteiligung von Zugewanderten und ihrer Organisationen,
4. Hindernisse und Blockaden in der Verwaltung.

Die Themen stellen für das Difu-Projektteam zurzeit „Knackpunkte“ dar. Damit verbundene Einschätzungen, Fragen und das weitere Vorgehen/Bearbeiten im Projektkontext wurden daher mit dem Projektbeirat erörtert. Zudem wurden die einzelnen Punkte im Rahmen des Netzwerktreffens den Projektkommunen vor- und zur Diskussion gestellt. Die einzelnen Themen wurden bislang

nicht umfassend und abschließend behandelt. Sie werden im Folgenden möglichst griffig formuliert, um Impulse für die weitere Diskussion zu setzen. Die einzelnen Themendarstellungen unterscheiden sich nach Umfang und Herangehensweise und sind damit Ausdruck eines laufenden Arbeitsprozesses. Während beim ersten Thema eher auf Literatur rekurriert wird, beziehen sich die darauf folgenden Themendarstellungen darüber hinaus auf Erkenntnisse aus der Fallstudienarbeit in den Projektkommunen.

Thema 1: Integrationspotenziale von Klein- und Mittelstädten – was ist das überhaupt?

„Familien sind in der Kleinstadt schneller integrierbar.“

Die Projekte der Schader-Stiftung zu Zuwanderung in kleineren Städten im ländlichen Raum, aber auch zahlreiche weitere Publikationen (z.B. Alisch/May 2011) gehen der Frage nach, warum Integrationsfragen bisher quasi exklusiv für Großstädte thematisiert und verhandelt wurden. Immerhin leben – je nach Lesart – bis zur Hälfte aller Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland außerhalb von Großstädten. Als Erklärung wird unter anderem angeboten, dass Integrationsfragen im ländlichen Raum und in ländlich geprägten Kleinstädten die entsprechende politische Aufmerksamkeit fehlt, weil sie weniger konfliktbeladen sind (vgl. Alisch/May 2011). Es wird zudem häufig darauf hingewiesen (vgl. Boos-Krüger/Wilk 2011), dass Integrationsprozesse im ländlich strukturierten Raum generell „anders“ als in Großstädten verlaufen. Dies wird nun – stark verkürzt – wiederum zum Anlass genommen, in der aktuellen Debatte um die Verteilung von Geflüchteten die besonderen Integrationspotenziale in den ländlich geprägten Räumen zu identifizieren. Nicht unwesentlich ist dabei die Argumentation mit den Aufnahmekapazitäten im Wohnungsmarkt sowie den Chancen für diese Räume, Wanderungsverluste auszugleichen (vgl. empirica 2015).

Unbenommen der Wahrscheinlichkeit, dass es sicher viele kleine Städte mit Erfahrungen im Bereich Migration/Integration gibt, deren Erfahrungsschätze unbedingt gehoben werden sollten, sind generalisierte Schlussfolgerungen mit Vorsicht zu betrachten. So sinken die Anteile der ausländischen Bevölkerung sukzessive mit der Stadtgröße⁴, was auf höchst unterschiedliche Erfahrungen im Umgang mit dem Thema schließen lässt. Der bisherige Erfahrungsschatz ist aber nur eine Facette dessen, was unter dem Begriff der *Integrationspotenziale* diskutiert wird. Diese werden zu meist als Chiffre gebraucht, aber selten explizit benannt. In diversen Materialien tauchen unter anderem folgende Punkte auf:

Übersicht 3: Integrationspotenziale in der Querschau

Rahmenbedingungen	Ausstattung	Migration
Demografische Struktur – Druck der Demografie	Mobilitätsangebote	Hilfe- und Beratungsangebote, „Integrationslotsen“
Lokales Arbeitsplatzpotenzial	Kapazitäten der sozialen Infrastruktur	Selbstorganisation von Menschen mit Migrationshintergrund
Kommunale Finanzsituation	Zugänglicher Wohnungsmarkt Ankunftsräume/-quartiere	Ansprechpartner für lokale integrationspolitische Maßnahmen
Interkulturelle Öffnung	Ehrenamtlich Aktive, Kirchen, Wohlfahrtsverbände	Nachhaltige Strukturen der kommunalen Integrationsarbeit

4 Durchschnittlich weisen die Städte mit über 100.000 Einwohnern (EW) einen Ausländeranteil von 11,5 Prozent auf, die Gemeinden mit 50.000–100.000 EW 8,5 Prozent, die Gemeinden mit 20.000–50.000 EW 7 Prozent und die Gemeinden mit 5.000–20.000 EW 5 Prozent (Berechnung nach Zensus 2011).

Viele der in Großstädten vorhandenen Faktoren spielen in kleineren Städten keine entscheidende Rolle, da die „kritische Maße“ an Problematiken, Nachfragern oder Ressourcen nicht vorhanden ist. Als „Ersatz“ werden oft die stärkere gesellschaftliche Kohäsion, die Nähe zu Entscheidungsträgern sowie die ausgeprägte Meinungsführerschaft lokaler Institutionen angeführt, die sich auf Bedarfe auswirken bzw. diese obsolet machen. In diesem Sinne wird dem Integrationsmodus – als Art und Weise, wie eine Kommune aufgrund ihres Eigensinns, ihrer Sinn konstituierenden Traditionen und Rituale und aufgrund ihres je spezifischen Habitus integriert bzw. ausgrenzt – eine herausgehobene Bedeutung zuerkannt. Dieser Integrationsmodus ist aber wiederum sehr individuell und entzieht sich damit generalisierenden Bewertungen.

Der Blick auf die Handlungsebene... Wie können Ressourcen gestärkt werden?

Gleichwohl ist die Frage zu diskutieren, wo Kommunen (Bund und Länder) ansetzen können und müssen, um vorhandene Ressourcen in den Klein- und Mittelstädten – mit Blick auf Vielfalt und Stadtentwicklung – zu stärken. In der Auseinandersetzung mit Integrationspotenzialen werden kommunale Ressourcen ausgemacht, die auf verschiedenen Ebenen wirksam werden (vgl. im Folgenden DESI 2016):

- Bürgerinnen und Bürger (freiwilliges Engagement, Netzwerke, Initiativen, Vereine usw.);
- Kommunalverwaltung und lokale Kooperationsstruktur (Willkommenskultur, interkulturelle Öffnung, Integrationskonzept usw.);
- Kontextfaktoren (Bildungs- und Gemeinschaftseinrichtungen, zugewanderungsfreundliche Unternehmen, entspannter Wohnungsmarkt usw.).

Mit Blick auf die Handlungsebene wird festgestellt, dass „Integration die (ressortübergreifende) Vernetzung unterschiedlicher Themen und Handlungsfelder [bedingt] und nur mit einer möglichst lückenarmen Präventionskette gelingen [kann]. Hierzu müssen das Verwaltungshandeln sozialraumorientiert ausgerichtet und alle Träger und Akteure, die in den Stadtteilen verankert sind, einbezogen werden“ (Hilmar von Lojewski, in: Planerin 2/2016, S. 21). Diese eher für Großstädte formulierte Voraussetzung für Integration wäre auf die Bedingungen und Möglichkeiten von Klein- und Mittelstädten hin zu überprüfen. Unter welchen Voraussetzungen sind diese in der Lage, verschiedene Politik- und Handlungsfelder zu verknüpfen, Präventions- und Integrationsketten aufzubauen und den Sozialraumansatz umzusetzen?

Diskussion des Themas mit dem Projektbeirat

In der Diskussion mit dem Projektbeirat wird zunächst die Dimension des Begriffs „Integrationspotenziale“ erweitert. Solche Potenziale müssten auf gesamtgesellschaftlicher Ebene und nicht nur in den Klein- und Mittelstädten thematisiert werden. Konsens besteht, dass die vom Difu vorgenommene Differenzierung der Räume hinsichtlich ihrer Integrationspotenziale von zentraler Bedeutung ist. Die Potenziale könnten nicht abstrakt diskutiert werden. Vielmehr müssten Integrationspotenziale und Integrationsvoraussetzungen stets individuell und mit Blick auf bestimmte Kommunen, Orte oder Räume betrachtet werden (so auch in den Projektkommunen). Die Prognosen eines weiteren Flüchtlingszuzugs nach Deutschland verdeutlichten jedoch auch, dass Integrationspotenziale, besonders im ländlichen Raum, eine zentrale Rolle einnehmen sollten.

Thema 2: Rolle und Einbindung Kommunalpolitik

Kommunalpolitik besitzt auf lokaler Ebene geringen Einfluss auf Integrationspolitik – Stimmt das tatsächlich?

Bereits in den Vorgängerprojekten der Schader-Stiftung zur Integration im ländlichen Raum (vgl. Schader-Stiftung 2011 und 2014) wurde festgehalten, dass sich die politischen Handlungsspielräume bei der Ausgestaltung einer kommunalen Integrationspolitik je nach föderaler Aufgabenteilung zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen (Bund-Land-Kommune bzw. Landkreis und kreisangehörige Gemeinde) unterscheiden und in vielen Punkten von übergeordneten Ebenen abhängen. Hierzu zählen neben den generellen Rahmensetzungen auf Bundes- und Landesebene Vorgaben, Richtlinien und Gesetzgebungen in einer Vielzahl von Politikfeldern, die in der Umsetzung auf lokaler, kommunaler Ebene relevant sind. Dadurch sind auch bei den pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben – beispielsweise in den Handlungsfeldern Bildung/Erziehung, Soziales oder Gesundheit – zahlreiche Leitplanken gesetzt und die Gestaltungsmöglichkeiten der Kommunen durch die Entscheidungen und Zuständigkeiten auf Bundes- und Landesebene zumindest eingeschränkt (vgl. Schader-Stiftung 2011, S. 19, 27, 70). Vor diesem Hintergrund oft zu beobachtende Unklarheiten und Ambivalenzen bei der Einschätzung der Möglichkeiten und Reichweiten kommunaler Politik stehen einer „Unterschätzung“ der Handlungsmöglichkeiten und Gestaltungsspielräume der Kommunen gegenüber (vgl. Schader-Stiftung 2011, S. 71).

Offen ist, welche dieser – theoretischen – Beschränkungen tatsächlich eine Rolle für das Agieren der jeweiligen kommunalpolitischen Vertretungen in den Fallkommunen des Projekts spielen. Im Rahmen der vor Ort durchgeführten Interviews sowie der Reflexionsworkshops wurden in keiner Kommune Äußerungen dokumentiert, in denen übergeordnete Rahmenbedingungen als Begründung für das eigenen Handeln herangezogen wurden. Vielmehr besteht die einhellige Auffassung, dass Integration vor Ort stattfindet – und auch nur dort stattfinden kann.

In den Projektkommunen verhält sich die Kommunalpolitik eher passiv und wird bislang in der Regel dann integrationspolitisch aktiv, wenn in der Kommune Probleme offenbar oder sichtbar werden (vgl. auch Schader-Stiftung 2011, S. 84). Eine strategische Ausrichtung – auch mit Blick auf die künftige Entwicklung der Stadt – spielt hingegen (noch) kaum eine Rolle.

Desinteresse der Kommunalpolitik am vermeintlichen „Sonderthema“ Integration

Erfahrungen beispielsweise aus der Programmbegleitung Soziale Stadt zeigen, dass im Alltag der Kommunalpolitik projekt- oder fördermittelgetriebene Themen oftmals als – zeitlich voraussichtlich eher befristete – „Sonderthemen“ betrachtet werden. Oft bedarf es dann umfangreicher Überzeugungsarbeit und vor allem Zeit, bis solche Themen als alltagsrelevant begriffen und verfolgt werden. Nicht nur, aber gerade in kleineren Gemeinden kommt daher der Rückendeckung seitens der Verwaltungsspitze für das Projekt oder das Thema eine besondere Bedeutung zu (vgl. auch Schader-Stiftung 2011, S. 28 f., 91; BBSR 2009, S. 14). In einigen Projektkommunen ist genau diese Situation zu beobachten: Es mangelt – mindestens in Teilen – der Kommunalpolitik am Interesse für das Thema Integration. Die Diskussion um die Entwicklung und Umsetzung von Integrationskonzepten, wie sie in sechs von neun Projektkommunen geführt wird, kann hierbei Veränderungen herbeiführen, denn sie wird gezielt mit der Kommunalpolitik (Vertreterinnen und Vertretern des Rates und der Fraktionen) geführt. In Michelstadt wird dieser Personenkreis beispielsweise gezielt angesprochen und zum Austausch eingeladen.

Hinzu kommt, dass solche eher „weichen“ bzw. „sozialen“ Themen in der Regel wenig „plakativ“ bzw. pressewirksam sind – als Kommunalpolitikerin oder Kommunalpolitiker kann man sich damit oftmals nur schwer „in Szene“ setzen. Zudem werden diesbezügliche politische Entscheidungen in

der Bevölkerung unter Umständen kontroverser eingeschätzt als beispielsweise baulich-physische Investitionsmaßnahmen.

Die kommunalpolitische Vertretung als Partner oder als Gegner der Verwaltung?

Gerade in kleineren Kommunen bestehen zwischen der Verwaltung und der Kommunalpolitik oftmals erhebliche Unterschiede beim themenbezogenen Wissen/Know-how bzw. der fachlichen Qualifizierung sowie bei Zeit und Kapazitäten, die eingebracht werden können – die „Vollzeitverwaltung“ steht einem „Feierabendparlament“ gegenüber, wie es in einer Projektkommune auf den Punkt gebracht wurde. Hinzu kommt, dass im Themenfeld Integration auch viele der externen Akteure „Profis“ in Vollzeit sind, mit denen die Verwaltung intensiv kommuniziert und sich vernetzt – ein kaum auszuräumendes Dilemma. So ist es wenig verwunderlich, dass in einigen der Projektkommunen von Seiten der Kommunalpolitik ein Misstrauen gegenüber einzelnen Fachämtern artikuliert wird in dem Sinne: „man bekommt wieder etwas untergeschoben“. Daraus resultiert bei einigen Politikerinnen und Politikern eine allgemeine „Dagegen“-Haltung. Umgekehrt ist auch zu beobachten, dass Teile der Verwaltung gegenüber (Teilen) ihrer lokalen Politik „angstbesetzt“ sind – ob auf Grundlage schlechter Erfahrungen zu Recht oder aus vorseilendem Gehorsam lässt sich nicht sagen. Bestimmte Themen oder Projekte werden dann von der Verwaltung nicht in Angriff genommen, da man Angst hat, im Kommunalparlament mit ihnen zu scheitern.

Gerade bei integrierten kommunalen Handlungsansätzen, handlungsfeldübergreifenden Themenstellungen bzw. Projekten oder auch neuen Formen der Bürgerbeteiligung/Partizipation ist seitens Kommunalpolitikerinnen und -politikern immer wieder eine Angst vor dem Verlust ihrer Souveränität und Bedeutung zu beobachten. Dies zeigen die Erfahrungen etwa im Rahmen von Projekten der Sozialen Stadt, und auch in den Interviews in den Projektkommunen wurden entsprechende Befürchtungen geäußert.

Die Kommunalpolitik soll Wünsche der Bevölkerung erahnen – Mangelnde politische Beteiligung

In mehreren Projektkommunen wurde von den Akteuren deutlich auf die fehlende Repräsentanz von Zuwanderern in den kommunalpolitischen Vertretungen hingewiesen; damit bestätigten sich Erfahrungen aus der Vorgängerstudie der Schader-Stiftung (vgl. Schader-Stiftung 2014: 116 f.): „Die politischen Parteien zeigen bislang noch zu wenig Bereitschaft, Migrantinnen und Migranten gezielt anzusprechen und sie für ein politisches Engagement in der Kommune zu motivieren. Entsprechende Initiativen würden zumeist vor Wahlen entfaltet; ihnen fehle es aber in der Regel an Nachhaltigkeit“ (Schader-Stiftung 2014: 117). In Mühlacker wurde hingegen seitens der Kommunalpolitik artikuliert, von ihr werde oft erwartet, dass sie die Wünsche der Bevölkerung und der Akteure „erahne“. Von Seiten der (migrantischen) Bevölkerung – die hier als „Experten“ für ihre Themen hilfreich wären – werde aber leider keine Verantwortung wahrgenommen. Wünschenswert wäre aber, wenn sowohl die Migranten-Communities als auch externe Akteure stärker in Richtung Politik „mitdenken“. Es stelle sich aber die Frage, ob die Ansprachewege richtig sind und ob es überhaupt Interesse an Verantwortung gibt (Stichworte: Hol- vs. Bringschuld?).

Diskussion des Themas mit dem Projektbeirat

Zunächst wird im Projektbeirat darauf hingewiesen, dass sich die Distanz zwischen Verwaltung und Politik vielerorts vergrößert habe, obwohl eigentlich eine kontinuierliche, enge Zusammenarbeit beider Instanzen erforderlich wäre. Eine gemeinsame kommunale Selbstverwaltung erfordert, dass die verschiedenen Akteure auf städtischer und Landkreisebene Formen für einen Austausch und die Verständigung finden und – bildlich gesprochen – rund um einen Tisch sitzen. Eine relevante Frage richtet sich hierbei auf die Themenfelder, die sich für kommunale Auseinandersetzungen besonders eignen. (Wie) Kann hier beispielsweise das Thema Integration/Vielfalt erfolgreich

gesetzt werden? Nicht zuletzt seien hierfür die politische Rückendeckung sicherzustellen und das strategische Denken weiterzuentwickeln, welches in den kleineren Kommunen allerdings vielerorts noch unterentwickelt sei. Das Difu solle hierüber den Austausch mit politischen Entscheidungsträgern in den Projektkommunen suchen.

Der weitere Diskussionsverlauf thematisiert unter anderem die Herausforderungen politischen Handelns bei einer zunehmenden Zersplitterung der politischen (Klein-)Fraktionen in kleineren Städten. Die Einschätzung, dass es in der Kommunalpolitik einen Qualifizierungsbedarf gebe, wird von den Beteiligten bestätigt – große Parteien hätten dafür in der Regel eigene Angebote, aber auch hier stelle sich die Frage, ob ehrenamtliche Politikerinnen und Politiker die Zeit dafür aufbringen könnten. Bezogen auf die politische Partizipation von Migrantinnen und Migranten wird erwähnt, dass die Erwartungen an die deren Selbstorganisationen und politisches Engagement „heruntergeschraubt“ werden müssten. Migrantinnen und Migranten seien nämlich personell und strukturell häufig nicht in der Lage, sich entsprechend zu organisieren und die an sie gestellten Beteiligungsanforderungen zu erfüllen. Infolgedessen gestalte es sich schwierig, ihre Bedarfe und Wünsche zu erkennen und in die Politik einzubringen. Um Migrantinnen und Migranten besser in politische Prozesse zu integrieren, wurde empfohlen, zunächst kleinere, leicht zu realisierende Projekte umzusetzen.

Als Hindernisse für die politische Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund werden das teilweise fehlende (Kommunal-)Wahlrecht⁵, unterschiedliche Vernetzungsgrade mit (bei Kommunalwahlen stimmberechtigten) EU-Ausländern, mangelnde politische Kontakte sowie der Herkunftshintergrund bezeichnet. Letzterer baue in einigen Fällen aufgrund anderer politischer Systeme (autoritäre, zentralistische Systeme) eine große Hemmschwelle zur Politik auf. Der Zugang zu den Migrantinnen und Migranten könne daher nicht nur über Politik (und Parteimitgliedschaften), sondern müsse eher über Beteiligungsangebote herbeigeführt werden. Diese sollten niedrigschwellig und bedarfsorientiert angelegt sein. Ergänzend hierzu bedürfe es einer Aufwertung von entsprechenden Gremien (z.B. Integrationsbeiräte; mit Antragsrecht in Baden-Württemberg) und interkultureller Schulungen, sowohl in der Verwaltung als auch auf Migranten-seite (Wie funktioniert Kommunalpolitik eigentlich?). Das Thema Kommunalpolitik könne stärker als Teil der schulischen Bildung platziert werden. Für die Institutionalisierung politischen Handelns mit Akteuren der Zuwanderer-Communities seien die Länder verantwortlich, die in diesem Bereich viele Freiheiten besäßen.

Abschließend wird diskutiert, dass „das Rad nicht immer neu erfunden werden muss“. Es gebe häufig bereits aktive Vereine und Organisationen in den Kommunen, die vernetzt werden müssten. Darüber hinaus nähmen einzelne Personen als Multiplikatoren und/oder Vernetzer (z.B. Integrationsbeauftragte) eine zentrale Rolle ein.

Thema 3: Beteiligung von Zugewanderten und ihrer Organisationen

Immer mehr Bürgerinnen und Bürger fordern insbesondere auf kommunaler Ebene die Beteiligung an Entscheidungen von kommunaler Verwaltung und Politik. Dies umfasst nicht nur jene Bereiche, die ihr direktes Lebensumfeld betreffen, sondern auch umfassendere Stadtentwicklungsplanungen, die die zukünftige Entwicklung der Stadtgestalt und ihrer Nutzung berühren (z.B. Stuttgart 21, Tempelhofer Feld in Berlin). Viele Städte und Gemeinden haben darauf reagiert und entsprechende Beteiligungsverfahren entwickelt. Diese haben sich in den letzten Jahren verstetigt, in ihren Methoden weiterentwickelt und in Hinblick auf „Zielgruppen“ ausdifferenziert. Die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zählt mittlerweile zum Grundgerüst kommunalen Verwaltungshandelns.

5 Teils auch umgekehrt aus Sicht der Kommunalpolitik: Wie sinnvoll ist es, sich für eine Gruppe zu engagieren, die einen gar nicht wählen will oder kann, so eine ergänzende Äußerung.

Städte wie Heidelberg, Potsdam, Wolfsburg, Darmstadt, Leipzig oder Regensburg haben entsprechende Leitlinien bzw. Grundsätze für eine mitgestaltende Bürgerbeteiligung entwickelt und stellen Ressourcen dafür bereit (vgl. Bock/Reimann 2012, S. 21). Diese Formen der Formalisierung stehen für eine verbindliche und strukturierte Bürgerbeteiligung, die den Weg für kommunale Beteiligungskulturen ebnet (vgl. ebenda). Fragen der Beteiligung berühren damit strukturelle Aspekte und die Frage der Kooperation und Zusammenarbeit (Governance) und beschränken sich nicht auf die Beteiligung an konkreten Projekten.

Die Beteiligung von Migranten(-Organisationen) an städtischen Entwicklungsprozessen gilt hingegen bisher als wenig ausgeprägt. Dabei gelingt die Beteiligung an konkreten Projekten mit lokalem und lebensweltlichem Bezug in der Regel besser als die Einbindung in Strukturen und die Beteiligung an komplexen, langwierigen Projekten und Prozessen (vgl. Hanhörster/Reimann 2007). Mit dem Anstieg der migrantischen Bevölkerung in den Kommunen und insbesondere im Kontext der Flüchtlingszuwanderung werden die Migrantenorganisationen (MO) stärker als Partner in der kommunalen Integrationspolitik wahrgenommen und rücken Fragen der Beteiligung der migrantischen Bevölkerung zunehmend in den Fokus kommunalen Verwaltungshandelns. In den ländlichen Regionen ist die Bedeutung der MO jedoch weniger wahrnehmbar, was vor allem auf den geringeren Organisationsgrad der Zuwanderergruppen zurückgeführt wird (vgl. Schader-Stiftung 2011 und 2014).

Beteiligung und Einbindung in Strukturen

Zuwanderer sind in den kommunalpolitischen Gremien nicht repräsentiert⁶: In den Projektkommunen mit langer Zuwanderungstradition und großen Migranten-Communities wie Gernersheim, Michelstadt und Mühlacker sind die Zuwanderer bisher nicht in den Stadträten vertreten. Eindeutige Gründe dafür konnten in den Gesprächen vor Ort nicht herausgefiltert werden. Eine mögliche Begründung geht dahin, dass Drittstaatsangehörige kein kommunales Wahlrecht haben, was insbesondere die türkischen Zuwanderer betrifft, die in der Regel vor Ort die größte Gruppe stellen. Doch dies scheint als Erklärung nicht ausreichend, denn viele Zuwanderer sind mittlerweile deutsche Staatsbürger. Bereits in den Vorgängerstudien der Schader-Stiftung wurde festgestellt, dass in den Kommunen der ländlichen Regionen die Zuwanderer in den kommunalpolitischen Gremien im Vergleich zu den Großstädten stark unterrepräsentiert sind (vgl. Schader-Stiftung 2011 und 2014). Gründe könnten demnach auch in der Form und Gestaltung kommunaler Politik liegen, die eventuell einen stärker ausschließenden Charakter haben.

Integrations(bei)räte (in der bisherigen Form) funktionieren nicht als Interessenvertretung: Durch die Installierung von Ausländer- und Integrations(bei)räten wird darauf hingewirkt, die politische Interessenvertretung und Beteiligung von Zuwanderern sicherzustellen. Nur in zwei Projektkommunen (Gernersheim, Mühlacker) existieren offiziell Integrationsbeiräte, allerdings sind beide derzeit „ruhend“.

Nicht nur bezogen auf die Projektkommunen sind gewählte Integrationsbeiräte als Interessenvertretung umstritten, da ihre Beteiligungsmöglichkeiten stark eingeschränkt sind, die Wahlbeteiligung sehr gering ist und sie meist nur von einer ethnischen Gruppe getragen werden (in der Regel der türkischen Herkunftsgruppe). Andere Zuwanderergruppen fühlen sich nicht vertreten und nehmen dieses Beteiligungsangebot nicht wahr. Etliche Städte sind deshalb dazu übergegangen, die Mitglieder des Beirats zu berufen oder eine Mischung aus berufenem und gewähltem Beirat zu installieren. Um dem Gremium mehr politisches Gewicht zu verleihen, werden zudem Stadträte in den Beirat entsandt. Die Erfahrungen zeigen, dass der Beirat in dieser Form an Akzeptanz gewinnt und als kompetenter Ansprechpartner für Verwaltung und Politik wahrgenommen wird. Nachteil

6 Vgl. hierzu die Ausführungen zu Thema 2.

dieses Verfahrens ist die fehlende Legitimation durch die Gesamtheit der zugewanderten Bevölkerung (vgl. Spohn 2009). Weitere Probleme in der Interessenvertretung durch Integrationsbeiräte sind die Heterogenität der Migrantengruppen und deren unterschiedliche Interessenlagen. „Hinsichtlich der Beteiligung der Integrationsbeiräte existieren mehrere Schwierigkeiten, die von der mangelnden Legitimation der Gremien angesichts von politischer Benennung oder geringer Wahlbeteiligung über strukturelle Probleme (mangelnde Übereinstimmung in den Interessen von [Spät-] Aussiedlern und Ausländern) bis zu ihrer mangelnden Einbindung in Politik und Verwaltung reichen“ (Aumüller/Gesemann 2014, S. 120).

Migrantenorganisationen als strategische Partner der Kommunen?: Migrantenorganisationen als politische Interessenvertretung einzelner Zuwanderergruppen gibt es in den beteiligten Kommunen eher selten. Das Fehlen hängt sicherlich auch mit der Größe der einzelnen Zuwanderergruppen zusammen, die sich meist eher regional oder überregional organisieren. Hingegen gibt es Vereine und religiöse Gemeinschaften, die von Zuwanderern gebildet und getragen werden (z.B. türkischer Fußballverein in Germersheim, Moscheeverein und Baptistengemeinde in Michelstadt). Diese werden bislang von den Kommunen aber noch nicht ausreichend als strategische Partner wahrgenommen. Der Austausch mit ihnen wird eher selten gesucht. Dies ist ein Versäumnis, denn sie bilden wichtige soziale Netzwerke für die Zuwanderer-Communities und können mögliche Probleme und Interessenlagen sichtbar machen.

Beteiligung in der Stadtentwicklung – Eine breite Beteiligung gelingt eher selten

Beteiligung steht nicht im Fokus: Die Projektkommunen gehen sehr unterschiedlich mit der Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Stadtentwicklungsprozessen um. Auffallend ist, dass in den Projektkommunen, die an Förderprogrammen wie Soziale Stadt und/oder Stadtumbau Ost/West partizipier(t)en, die Beteiligung der Bürgerschaft und die Entwicklung von Empowermentstrategien bisher nicht im Fokus standen. Formen wie ein Quartiermanagement zur Stärkung von Nachbarschaften und des Zusammenlebens sowie Projekte zur Förderung der Integration gibt es mit Ausnahme der Stadt Goslar in keiner der beteiligten Städte. Weißenfels versucht mittlerweile im Rahmen eines BIWAQ-Projekts im Soziale-Stadt-Gebiet Innenstadt, zumindest die Gewerbetreibenden stärker einzubeziehen und die Vernetzung der lokalen Akteure voranzutreiben (Stärkung der lokalen Ökonomie). Germersheim (Stadtentwicklungskonzept) und Mühlacker (Demografiestrategie) gehen im Rahmen von Entwicklungsplanungen mit Bürgerbefragungen und Zukunftswerkshops neue Wege, um die Bevölkerung in die Prozesse einzubinden. In Germersheim ist zudem eine Lokale-Agenda-Gruppe aktiv, deren Koordination über eine halbe Stelle bei der Stadtverwaltung gesichert ist. Ilmenau untersucht die Möglichkeiten der Installation einer Zwischennutzungsagentur, um Gewerbeleerstände in der Innenstadt zu aktivieren und einen Kooperationsverbund unter Beteiligung von Wohneigentümern aufzubauen.

Zuwanderer werden bei Beteiligungsangeboten in Stadtentwicklungsprozessen kaum erreicht: Weitgehend Einigkeit besteht sowohl seitens der Partizipationsforschung als auch der kommunalen Beteiligungspraxis, dass Beteiligungsverfahren häufig sozial selektiv sind, das heißt, das Beteiligungsspektrum ist – mit Blick auf die Breite der gesellschaftlichen Gruppen und Personen – nicht repräsentativ. „Politische Beteiligung steigt mit der Verfügbarkeit über Bildung, Einkommen und Kompetenzen“ (Böhnke 2011, S. 20). Häufig wird beobachtet, dass sich Migrantinnen und Migranten nicht beteiligen. Die Zukunftswerkshops in Germersheim haben diese Erfahrungen bestätigt. Zuwanderer konnten hierbei nicht erreicht werden.

Es mangelt nicht an Erfahrungen, wie Gruppen mit schwierigen Beteiligungszugängen und/oder auch Migrantinnen und Migranten involviert werden können. Die Erfahrungen im Rahmen der Sozialen Stadt, insbesondere in Gebieten mit aktivem Quartiermanagement, haben es beispielsweise gezeigt: Mit Empowermentstrategien konnten bisher wenig aktive Bevölkerungsgruppen in die

Entwicklung der Quartiere einbezogen und für die Gestaltung der direkten Lebensumwelt gewonnen werden. Hierbei ging es weniger um die Partizipation an politischen Entscheidungsprozessen als vielmehr um gesellschaftliche Teilhabe und die aktive Gestaltung des sozialen Zusammenlebens. Die Erfahrungen in Gebieten der Sozialen Stadt zeigen aber auch, dass es keinen Königsweg und keine Toolbox gibt, mit denen Migrantinnen und Migranten im Quartier erreicht und für Beteiligung gewonnen werden können – jede lokale Situation ist anders, und auch die Zuwanderergruppen unterscheiden sich. Entsprechende Beteiligungsansätze waren immer dann erfolgreich, wenn der jeweils „lokal richtige“ Zugang gefunden wurde – dies ist in der Regel aufwändig, oftmals ressourcenzehrend und nur durch einen hohen persönlichen Einsatz herbeizuführen. Und es erfordert, Migrantinnen und Migranten als Akteure wahrzunehmen. Dies ist nicht selbstverständlich. So sagte beispielsweise ein Geflüchteter zu einer Sozialarbeiterin in Goslar: „Ihr redet immer darüber, wie ihr uns helfen könnt. Denkt doch mal lieber drüber nach, was wir für Euch tun können“.

Diskussion mit dem Projektbeirat

In der Diskussion mit dem Projektbeirat wird die Rolle von Integrations(bei)räten erörtert. Sie wurden in einem Beitrag als „Kuschelecke für Kommunalpolitik“ bezeichnet. Sie seien häufig nicht in der Lage, passende Lösungsansätze zu entwickeln, und ihr Einfluss auf Gremien und Entscheidungsträger sei eher gering.

Um die Beteiligung der Migrantinnen und Migranten in den Kommunen zu stärken, werden im Gremium temporäre, themenbezogene Projekte diskutiert. Für das Thema Entwicklung der Zentren werden auf lokaler Ebene Arbeitsgruppen vorgeschlagen, an denen Migrantinnen und Migranten mitwirken und die Vorschläge in Richtung Politik erarbeiten sollten.

Thema 4: Hindernisse und Blockaden in der Verwaltung

Die kommunale Verwaltung ist der zentrale Akteur für die strategische Steuerung der Integrationsarbeit (vgl. Reichwein 2008) und federführend für die Erarbeitung und Umsetzung von Konzepten und Strategien der kommunalen Integrationsarbeit (vgl. Filsinger 2008; Verbundpartner Zuwanderer in der Stadt 2007; 2005).

Diese herausgehobene Rolle muss jedoch erkannt, angenommen und wahrgenommen werden; sie ergibt sich nicht von alleine, sondern ist Ergebnis kommunaler Bemühungen und Aktivitäten, die unter anderem die Unterstützung seitens der Verwaltungsspitze und Kommunalpolitik, ein ressortübergreifendes Handeln und die Bereitschaft zu Kooperationen und Zusammenarbeit nicht nur mit verwaltungsinternen, sondern auch mit verwaltungsexternen Akteuren (Wohnungs-/Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Soziale Träger und Wohlfahrtsverbände usw.) erfordern (vgl. Reimann 2014, S. 236).

Akteure aus der Kommunalverwaltung sind Praxispartner im „Vielfalt-Projekt“. Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Ressorts (etwa Stadtentwicklung/-planung; Wohnen; Soziales; Wirtschaftsförderung) wurden im Laufe der bisherigen Projektarbeiten als Gesprächspartnerinnen und -partner eingebunden (Aufworkshop, Netzwerktreffen, Reflexionsrunden) und interviewt. Sie sind zudem zentrale Akteure für die Umsetzungsaktivitäten vor Ort, die im Laufe des Projekts initiiert werden. In diesem Zusammenhang werden Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter vielfältig aktiv, sie initiieren und steuern z.B. lokale Integrationskonzepte und übernehmen die Federführung in lokalen Steuerungsgruppen. Dies ist ausdrücklich positiv hervorzuheben. Es zeichnen sich aber auch Hindernisse und Blockaden ab, die bislang in Forschungsarbeiten und Begleitforschungen eher wenig thematisiert werden. Diese sollen – auch wenn sie nicht auf alle Projektkommunen gleichermaßen zutreffen – im Folgenden kurz skizziert werden; dabei werden die Aussagen durchaus zugespitzt formuliert und durch Zitate unterlegt.

„Schmuddelecken“ in aufgewerteten Stadtzentren – ein Tabu? Bedrohen die Herausforderungen der Integration die Leistungen der Zentrenentwicklung?

„Der Leerstand ist nicht nennenswert; er ist kein Thema und kein Problem.“

Gerade in jenen Projektkommunen, in denen die Stadtzentren durch vielfältige Maßnahmen bereits aufgewertet wurden und – mit Blick auf den Städtebau und die Sanierung – ein positives Resümee zu ziehen ist, fällt auf, dass insbesondere seitens der Akteure aus der Stadtentwicklung /-planung eher geringe Bereitschaft besteht, den Blick auf die „Schmuddelecken“ zu richten bzw. diese zu thematisieren. Werden Probleme wie (Gewerbe-)Leerstand oder bauliche Mängel am Gebäudebestand angesprochen, besteht der unmittelbare Impuls zur Rechtfertigung bzw. Relativierung der Befunde. Beobachtet und zum Teil auch benannt wird die Angst vor Stigmatisierung bzw. einem Imageschaden – gerade durch die eigene Projektmitwirkung und die Auseinandersetzung mit dem Thema Integration/Vielfalt (ein Projekt, an dem sich Kommunen mit strukturellen Problemen bewusst beteiligen ...). Befürchtet werden eine Infragestellung der erreichten Ergebnisse (Innenstadt als „Kernraum“ von Sanierungsanstrengungen) durch das Vielfalt-Projekt (in Analogie zur Sozialen Stadt), aber auch eine Abschreckung möglicher zu gewinnender Investoren, wenn Vielfalt die Entwicklung der Zentren prägt. Das heißt: Die Verknüpfung der Themen Integration/Vielfalt mit dem räumlichen Bezugspunkt Stadtzentrum wird insbesondere dann als problematisch wahrgenommen, wenn die städtebauliche Entwicklung der Zentren als auf einem erfolgreichen Weg angesehen wird.

Möglichkeiten und Chancen, die in der Diskussion nicht nur von Stärken/Erreichtem, sondern auch von Schwächen/ausstehenden Leistungen liegen, werden zu wenig erkannt und genutzt. Das Thema Stadt-/Innenstadtentwicklung wird weitgehend losgelöst vom Thema Integration betrachtet und angegangen. Damit ist auch die Bereitschaft, die Zentrenentwicklung durch integrationsfördernde Maßnahmen zu stärken, insbesondere bei Akteuren aus den Bereichen Stadtentwicklung/-planung eher gering. Anstelle von ressortübergreifendem Denken, einer integrierten Stadtentwicklung, die verschiedene kommunale Handlungsfelder (Stadtentwicklung, Wirtschaftsförderung, Soziales, Gesundheit, Bildung) miteinander verknüpft und integrations- und stadtentwicklungspolitische Maßnahmen verzahnt, wird an einem eher fragmentierten Fach-Denken und Fach-Handeln festgehalten. Die Innenstadt-/Zentrenentwicklung, so lässt sich zugespitzt schlussfolgern, soll in dieser Sicht durch Integrationsmaßnahmen nicht „zurückgeworfen“ werden.

Integration und Vielfalt als Zukunftsaufgabe für die Zentren- und Stadtentwicklung ein Widerspruch?

„Integrationsmäßig haben wir im Moment null Probleme.“

In jenen Projektkommunen, die sich bislang eher zurückgenommen und abwartend-passiv für das Vielfalt-Projekt engagieren und bei denen die Verwaltungsspitze (OB/BM) bislang keinen aktiven Part übernimmt, wird Integration eher selten als strategisch-langfristiges Thema innerhalb der Verwaltung dezidiert gesetzt. Integration wird dort stattdessen eher als Thema behandelt, mit dem ad hoc und in Zusammenhang mit der Zuwanderung von Geflüchteten (kurzfristig und zeitlich befristet) agiert werden muss. Eine Zukunftsaufgabe, die ausgestaltet werden kann und muss, und bei der nicht nur die Stadtgesellschaft, sondern auch die Verwaltung mitgenommen werden muss, ist Integration dort bislang nicht bzw. eine solche Herangehensweise entwickelt sich eher langsam.

Die geringe Thematisierung von Integration lässt sich möglicherweise mit einer gegenüber der Kommunalpolitik eher „angstbesetzten Verwaltung“ begründen. Aus Sicht einiger Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter stößt das Thema Integration auf Desinteresse in der Kommunalpoli-

tik; es werde als „Sonderthema“ behandelt. Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter haben entsprechend die Befürchtung, „sehr dicke Bretter bohren“ zu müssen und sich zu „verkämpfen“.⁷

Dies gilt auch mit Blick auf die Arbeitsteilung zwischen Landkreisen und Kommunen. Da die Zuständigkeit für die Erstunterbringung von Geflüchteten bei den Landkreisen und nicht bei den Kommunen liegt, besteht insgesamt eine eher zurückhaltende Auffassung dazu, welche Themen für die Integration von Geflüchteten durch die Kommune besetzt werden können; die Kommunen agieren eher verhalten.

Mehr Kommunikation zwischen verwaltungsinternen und verwaltungsexternen Akteuren

„Wir machen schon alles, das geht nicht, das bringt nichts.“

Die laufende Projektarbeit fördert Widersprüche, ungestellte bzw. unerledigte Fragen, generell Defizite zutage („Es gibt das nicht, das nicht und das nicht“). In den gemeinsamen Diskussionen führt dies zum Teil zu einer Verteidigungshaltung der Verwaltung („Aber wir machen doch“; oder „Wir haben das versucht, das bringt nichts“; „Das geht nicht“...), um den Preis, dass Kooperationsangebote und Ideen von (verwaltungsexternen) Akteuren und Projektpartnern mitunter nicht gehört, nicht akzeptiert und im Ergebnis nicht aufgegriffen werden. Zu beobachten ist mitunter ein „Tunnelblick“ der Fachmitarbeiterschaft sowie eine mangelnde Aufgeschlossenheit gegenüber anderen Ansätzen, Ideen und Denkweisen.

Bezogen auf die Rolle der Verwaltung stellt sich für die Begleitforschung des Difu die Frage, ob es sich hierbei um ein Kommunikationsproblem handelt (die kommunalen Bemühungen oder Angebote werden nicht ausreichend kommuniziert; über sie wird nicht informiert, daher sind sie nicht bekannt) oder um ein Einstellungsproblem (wir machen das alleine und wissen auch, was geht und was nicht geht; Kritik und Anregungen von außen stören eher bzw. stellen die eigene Kompetenz infrage). In jedem Fall scheint mehr Kommunikation zwischen verwaltungsinternen und verwaltungsexternen Akteuren ein ausbaufähiges und lohnendes Handlungsfeld.

Umgang mit mangelnden Ressourcen und lückenhaften Kompetenzen

„Das sind gute Ideen. Aber wer soll das machen? Wir arbeiten an der Oberkante. Uns fehlt das Personal.“

Im Zusammenhang mit durch das Vielfalt-Projekt initiierten Ideen für Integrationsmaßnahmen wird seitens der Verwaltung immer wieder das Problem vorgebracht, dass Personal für die Umsetzung fehle; teilweise wird dies auch mit Bezug auf fehlende Kompetenzen/Qualifikationen in der Verwaltungsmitarbeiterschaft diskutiert. Zu wenig werden Möglichkeiten der Entlastung von Verwaltung durch Kooperationen mit verwaltungsexternen Akteuren erkannt, aufgegriffen und wahrgenommen. Vielmehr verursacht das Personalproblem auch eine eher grundsätzliche Blockadehaltung, neue Ideen zu entwickeln oder sich für die Umsetzung von vorgebrachten Ideen einzubringen. Dies wird insbesondere dann verstärkt, wenn Führungskräfte oder die Verwaltungsspitze nicht in die Projektaktivitäten eingebunden sind.

Der Blick auf das Fremde – er fällt nicht immer leicht. Was ist fremd – und wer beurteilt das?

„Sensibilisierung der Verwaltung für Vielfalt“

„Die Russlanddeutschen – die sehen Gott sei Dank nicht anders aus.“

„Wir haben kein Problem. Es gibt nicht viele Zuwanderer in der Stadt.“

⁷ Vgl. hierzu die Ausführungen zu Thema 2.

„Die neuen Flüchtlinge sind für die Ausländer, mit denen wir schon lange hier leben, ein Problem. Die denken, sie bekommen alles, einfach so.“

In den fachlichen und öffentlichen Diskussionen um eine mangelnde Sensibilität für Vielfalt bis hin zu latent fremdenfeindlichen Haltungen stehen nicht nur Zivilgesellschaft, Stadtbevölkerung und Politik im Fokus, sondern auch die Verwaltung. Insbesondere mit Blick auf Ausländerbehörden, Polizei und Justiz wird die Debatte über strukturellen Rassismus in öffentlichen Institutionen geführt.

In einigen – nicht allen! – der Projektkommunen, die einen eher geringen Anteil von Zuwanderern haben oder die in letzter Zeit eine starke Zuwanderung durch Geflüchtete zu bewältigen hatten, zeichnet sich ab, dass einige Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter für Vielfalt wenig sensibel sind und dass Vorbehalte gegenüber Fremden/Neuzugewanderten bestehen. Dies reicht von Personen, die der Verwaltungsspitze angehören, bis hin zu Personen, die für das Thema Integration zuständig sind. Das Thema Geflüchtete scheint dies zu verstärken, da sich ablehnende Haltungen immer wieder auf diese (neue) Gruppe beziehen.

Diskussion mit dem Projektbeirat

In der Diskussion mit dem Projektbeirat wird hervorgehoben, dass speziell in kleineren Städten Zuwanderung bisher häufig eher negativ betrachtet wird. Dies habe wiederum Einfluss auf die Arbeit der Verwaltung („Belastung“ vs. „Chance“). Wenngleich die Bereitschaft für Integration in den Kommunen vorhanden sei, behinderten häufig etablierte Strukturen und Kompetenzen neuere Ansätze.

3. Ausblick

In den folgenden Monaten werden die laufenden Arbeiten fortgesetzt und weiterentwickelt:

- *Verbesserung der Datenlage:* Die Projektkommunen formulierten den dringenden Bedarf zur Verbesserung der kleinräumigen Informationsgrundlagen über die zugewanderte Bevölkerung. Vor diesem Hintergrund hat das Difu eine *Auswertung der Einwohnermeldedaten* durch ein externes Büro (Demographie Kommunal) beauftragt, mit dem Ziel, den Migrationshintergrund der Bewohnerschaft zu ermitteln und ein kleinräumiges Auswertungsraster auf Basis der Einwohnermeldeadressen zu entwickeln. Die festgelegten Auswertungsräume sollen das soziale Beziehungsgeflecht auf kleinräumiger Ebene widerspiegeln und starke Konzentrationen bestimmter Herkunftsgruppen aufzeigen, um mögliche Negativentwicklungen und spezielle Infrastrukturanforderungen frühzeitig verorten zu können. Zur Berücksichtigung der Datenschutzbelange wurde zwischen Difu, dem Büro Demographie Kommunal und der jeweiligen Projektkommune eine umfassende Datenschutzvereinbarung abgeschlossen. Die konkreten Arbeiten haben im Januar 2017 begonnen und sollen mit einem jeweiligen Bericht für die Kommunen im Sommer 2017 abgeschlossen werden. Darauf aufbauend wird das Difu im Anschluss eine Querauswertung mit Blick auf alle Kommunen vornehmen.
- *Projekt- und Maßnahmenentwicklung:* Die im Aufbau befindlichen Projektansätze in den Kommunen sollen spezifiziert und konkrete Schritte zu deren Umsetzung auf den Weg gebracht werden. Das Difu wird die Abstimmungen in den Projektkommunen zu den diskutierten Projektansätzen weiterhin moderieren, die Städte im Prozess beratend begleiten und den interkommunalen Erfahrungsaustausch organisieren.
- *Analyse relevanter Forschungsfragen und Themenfelder:* Die aufgezeigten projektrelevanten Themenfelder werden vertiefend bearbeitet und zu den Ausgangsfragen der Forschung in Beziehung gesetzt.
- *Fachöffentliche Veranstaltung:* In Kooperation mit der Schader-Stiftung wird ein Workshop zum Thema des innerstädtischen Wohnens in Klein- und Mittelstädten des ländlich geprägten Raums am 7./8. Juni 2017 in den Räumen der Stiftung in Darmstadt stattfinden. Unter dem Arbeitstitel „Wohnquartier Innenstadt – Integrationspotenziale der Zentren von Klein- und Mittelstädten“ sollen unterschiedliche Facetten und Themenstellungen des Wohnens in den Zentren von Klein- und Mittelstädten beleuchtet werden. Im Zentrum dieses Austauschs zwischen Wissenschaft und Praxis steht die Frage, wie die Wohnfunktion der Innenstädte gestärkt werden kann und welchen Beitrag die Innenstadt zur sozialräumlichen Integration von Zuwanderern leisten kann. Zielgruppe ist ein Fachpublikum aus kommunaler Praxis, Landes- und Bundespolitik, Fachverbänden, Institutionen und Stiftungen aus den Bereichen Stadtentwicklung, Wohnen und Migration sowie der Wissenschaft.
- *Kommunaler Erfahrungsaustausch:* Am 30. November und 1. Dezember 2017 findet das Dritte Netzwerktreffen für den Erfahrungsaustausch der Kommunen in Steinfurt statt.
- *Qualitätssicherung:* Der Projektbeirat wird am 26. Juni 2017 zum vierten Mal tagen.

4. Literatur

- Alisch, Monika, und Michael May (Hrsg.) (2011): Integrationspotenziale in kleinen Städten. Rekonstruktion der Interessenorientierungen von Zuwanderern, Opladen, Berlin und Farmington Hills/MI.
- Aumüller, Jutta, und Frank Gesemann (2014): Abschlussbericht Forschungs-Praxis-Projekt: Integrationspotenziale ländlicher Regionen im Strukturwandel, Darmstadt (Schader-Stiftung).
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012): Klein- und Mittelstädte in Deutschland – eine Bestandsaufnahme. Bonn.
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (Hrsg.) (2009): Migration/Integration und Stadtteilpolitik, ExWoSt-Informationen 34/2 – Juni 2009. Bonn.
- Bertelsmann Stiftung: Wegweiser Kommune, <http://www.wegweiser-kommune.de/kommunale-berichte/sozialbericht> (abgerufen am 01.03.2017).
- Bundesagentur für Arbeit, Statistik: Berichtsmonat Februar 2017, <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Regionen/Politische-Gebietsstruktur/Sachsen-Anhalt/Burgenlandkreis-Nav.html>
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2001): Raumentwicklung und Raumordnung in Deutschland. Kurzfassung des Raumordnungsberichts 2000, Bonn.
- Bock, Stephanie, und Bettina Reimann (2012): Neue Qualitäten der Bürgerbeteiligung – oder: alter Wein in neuen Schläuchen? in: Beckmann, Klaus (Hrsg.): Bürgerbeteiligung in Kommunen. Anmerkungen aus der Stadtforschung zu einer aktuellen Herausforderung, Berlin (Difu-Impulse, Bd. 3/2012), S. 1318.
- Böhnke, Petra (2011): Ungleiche Verteilung politischer und zivilgesellschaftlicher Partizipation, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 1–2/2011, 20, Bonn.
- Boos-Krüger, Annegret, und Burkhard Wilk (2011): Integration in kleinen Städten – ein normativer Erklärungsansatz. In: Alisch/May (Hrsg.), S. 59–72.
- DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (2016): Kommunale Flüchtlings- und Integrationspolitik. Ergebnisse einer Umfrage in Städten, Landkreisen und Gemeinden, Berlin.
- Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2013): Beteiligungskultur in der integrierten Stadtentwicklung. Arbeitspapier der Arbeitsgruppe Bürgerbeteiligung des Deutschen Städtetages, Berlin, S. 5.
- empirica (2015): Flüchtlinge aufs Land (empirica-Paper 230).
- Filsinger, Dieter (2009): Entwicklung, Konzepte und Strategien kommunaler Integrationspolitik, in: Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen, Wiesbaden, S. 279–296.
- Hanhörster, Heike, und Bettina Reimann (2007): Evaluierung der Partizipation im Rahmen der Berliner Quartiersverfahren. Gutachten unter besonderer Berücksichtigung der Berlinerinnen und Berliner mit migrantischer Herkunft. Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin, <http://edoc.difu.de/edoc.php?id=8TNCG5K9>.
- Lammers, Lien Katharina (2016): Migrant_innenselbstorganisationen als Akteure gesellschaftlicher Teilhabe. Untersuchung am Beispiel Goslar. Masterthesis im Materstudiengang Regionalmanagement und Wirtschaftsförderung an der Hochschule für angewandte Wissenschaft und Kunst in Göttingen (unveröff.).
- Reichwein, Alfred (2009): Kommunales Integrationsmanagement – Ansätze für eine strategische Steuerung der Integrationsarbeit, in: Gesemann, Frank/Roth, Roland (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen, Wiesbaden, S. 297–307.

- Reimann, Bettina (2014): Integration von Zuwanderern im Quartier: Ausgangslage, Herausforderungen und Perspektiven, in: Schnur, Olaf (Hrsg.): Quartiersforschung. Zwischen Theorie und Praxis, Wiesbaden (2. Auflage), S. 225–241.
- Schader-Stiftung (Hrsg.) (2011): Integrationspotenziale in kleinen Städten und Landkreisen. Ergebnisse des Forschungs-Praxis-Projekts, Darmstadt.
- Schader-Stiftung (Hrsg.) (2014): Interkulturelle Öffnung und Willkommenskultur in strukturschwachen ländlichen Regionen. Ein Handbuch für Kommunen, Darmstadt.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): „Imece“ Gemeinschaftsarbeiten mit vereinten Kräften, Beteiligung und Aktivierung türkischsprachiger Bewohnerinnen und Bewohner im Quartiersmanagementgebiet Wrangelkiez, Berlin.
- Spohn, Margret (2009): Ausländerbeirat? Integrationsrat? Migrationsausschuss? Ergebnisse einer Befragung in fünfzig deutschen Städten zur Vertretung von Migranten und Migrantinnen, München.
- Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2014): Zensus 2011.
- Stepper, Martina (2014): Stärkung der innerstädtischen Einzelhandelslagen vor dem Hintergrund des zunehmenden Online-Einkaufs, in: Küpper, Patrick, Levin-Keitel, Meike, Maus, Friederike, Müller, Peter, Reimann, Sara, Sondermann, Martin, Stock, Katja, Wiegand, Timm (Hrsg.): Raumentwicklung 3.0 – Gemeinsam die Zukunft der räumlichen Planung gestalten. 15. Junges Forum der ARL, 6. bis 8. Juni 2012 in Hannover, Hannover.
- Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.) (2007): Handlungsfeld: Stadträumliche Integrationspolitik. Ergebnisse des Projektes „Zuwanderer in der Stadt“, Darmstadt.
- Verbundpartner „Zuwanderer in der Stadt“ (Hrsg.) (2005): Zuwanderer in der Stadt. Empfehlungen zur stadträumlichen Integrationspolitik, Darmstadt.