

Hans-Norbert Mayer

Ayça Polat

Sozialräumliche Integration in Mülheim an der Ruhr

–

Empfehlungen für eine Handlungsstrategie

Gutachten im Auftrag der Stadt Mülheim an der Ruhr

Oldenburg, Februar 2008

Auftraggeber:

Ulrich Ernst
Stadtkanzlei
Ruhrstraße 32 – 34
45468 Mülheim an der Ruhr
Tel. 0208 / 455 – 9981
ulrich.ernst@stadt-mh.de

Auftragnehmer:

Dr. Hans-Norbert Mayer
Büro 'Stadtforschung + Stadtplanung'
Beethovenstraße 16
26135 Oldenburg
Tel. 0441 / 1 35 89
hnmayer@t-online.de

Dr. Ayça Polat
Carl von Ossietzky Universität Oldenburg
Institut für Soziologie
26111 Oldenburg
Tel. 0441 / 798-2844
ayca.polat@uni-oldenburg.de

Inhaltsverzeichnis

| | Seite |
|--|-------|
| Einleitung | 4 |
| 1. Integrations- und quartierspolitische Herausforderungen | 8 |
| 1.1 Integration von Menschen mit Migrationshintergrund | 8 |
| 1.2 Aufwertung von benachteiligten Quartieren | 11 |
| 2. Ausgangssituation in Mülheim an der Ruhr | 14 |
| 2.1 Soziale und ethnische Segregation | 14 |
| 2.2 Konzipierung einer Handlungsstrategie | 22 |
| 3. Handlungsempfehlungen auf Stadtebene | 24 |
| 3.1 Integrationsspezifische Aufgabenstellungen | 24 |
| 3.2 Ressortübergreifende Themenschwerpunkte | 26 |
| 3.3 Verfahren und Instrumente | 34 |
| 4. Handlungsempfehlungen auf Quartiersebene | 35 |
| 4.1 Styrum | 35 |
| 4.2 Eppinghofen | 39 |
| 4.3 Weitere Wohngebiete | 43 |
| 4.4 Verfahren und Instrumente | 45 |
| Schlusswort | 48 |

Einleitung

Anlass

Die Integration von Zuwanderern und die sozialräumliche Polarisierung in der Stadt sind zwei Herausforderungen, mit denen sich Großstädte in Deutschland heute auseinandersetzen müssen. Zum einen wächst der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund an den städtischen Einwohnern. Nicht alle, aber überproportional viele Migranten sind in zentralen Lebensbereichen wie Bildung, Arbeitsmarkt, Wohnsituation oder Nachbarschaft nicht ausreichend integriert bzw. verfügen nicht über die gleichen Chancen der Teilhabe. Zum anderen haben sich sozial benachteiligte Quartiere herausentwickelt, in denen einkommensschwache und unterprivilegierte Bevölkerungsschichten zunehmend räumlich konzentriert wohnen. Die Dynamik der sozialen Entmischung kann zu einer Abwärtsspirale für diese Wohngebiete führen und die sozialen und städtebaulichen Probleme dort noch vergrößern.

Beide Herausforderungen überschneiden sich stark, denn ethnische und soziale Segregation fallen häufig zusammen, die meisten Migranten wohnen heute in den Stadtteilen, in denen auch die meisten armen Einheimischen leben. Beide Entwicklungen haben gesellschaftliche Ursachen, aber die Folgen treten in den Kommunen konkret in Erscheinung und stellen diese vor neue Aufgaben. Diese Aufgaben sind zwar letztlich nicht auf kommunaler Ebene zu lösen, da wichtige Rahmenbedingungen zu ihrer Bewältigung außerhalb des Einflusses städtischer Politik gesetzt werden, aber es gibt kommunale Handlungsmöglichkeiten, die es auszuloten und auszuschöpfen gilt, außerdem sind Stadt- und Quartiersebene unverzichtbare Ansatzpunkte, um die Probleme dort anzugehen, wo die Menschen zu erreichen sind. Ziel ist es, die Lebensverhältnisse und Zukunftschancen aller von sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerungsgruppen in der Stadtge-

sellschaft zu verbessern und dafür ist unter anderem auch die Stabilisierung der benachteiligten Stadtquartiere von Bedeutung.

In Mülheim an der Ruhr sind ähnliche Tendenzen sozialer und ethnischer Segregation und Desintegration zu beobachten wie in anderen vergleichbaren Großstädten. Der Integrationsbedarf für die Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund, nicht zuletzt für die zweite und dritte Generation der Zugewanderten, ist auch hier gewachsen und das Zusammenleben verschiedener Kulturen in der Stadt ist zu einer Gestaltungsaufgabe geworden. Auch hier sind Quartiere mit den typischen Merkmalen sozialer Benachteiligung entstanden, besondere Belastungen durch die zunehmende sozialräumliche Polarisierung sind in Untersuchungen der Sozialberichterstattung vor allem in den Stadtteilen Styrum und Eppinghofen sowie in weiteren kleinräumigen Standorten in anderen Stadtteilen festgestellt worden. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat in den vergangenen Jahren bereits mit einer Vielzahl einzelner Maßnahmen auf diese Entwicklungen reagiert. Das Thema Integration wurde in einer Koordinierungsstelle gebündelt und in unterschiedlichen Fachressorts wurden inzwischen eine ganze Reihe integrationspolitisch orientierter Projekte angegangen, etwa im Bereich der Sprachförderung, der Jugendhilfe oder der Migrantenberatung. In den Quartieren wurden Verbesserungen etwa durch Stadterneuerungsmaßnahmen wie in Styrum eingeleitet, Eppinghofen ist gerade in die Förderung des Landesprogramms Soziale Stadt NRW aufgenommen worden.

Darüber hinaus wird jedoch eine handlungsrelevante Gesamtstrategie für notwendig gehalten, die integrationspolitische wie sozialraumbezogene Ansätze verbindet. Ein langfristiges gesamtstädtisches Konzept müsste auf stadtspezifischen Zielsetzungen beruhen, fachübergreifend abgestimmte Maßnahmen enthalten

und auf eine schrittweise Umsetzung angelegt sein. Als Grundlage für die Entwicklung einer solchen Handlungsstrategie wurde dieses stadtsoziologische Gutachten in Auftrag gegeben.

Aufgabenstellung

Das Gutachten sollte vor allem drei Funktionen erfüllen:

- **Mit einer qualitativen empirischen Untersuchung** können Fragen der sozialräumlichen Differenzierung der Stadt weitergehender verfolgt werden, als dies allein mit quantitativen Sozial-Indizes möglich ist.
- **Aus einem externen, neutralen Blickwinkel** werden die in der Stadt vorhandenen unterschiedlichen Positionen, Interessen und Fachperspektiven zu Segregation und Integration aufgenommen und transparent gemacht.
- **Mit einer handlungsorientierten Analyse** wird eine wissenschaftlich fundierte Diskussions- und Entscheidungsgrundlage geliefert für die Entwicklung einer auf Mülheim zugeschnittenen Handlungsstrategie zur Sozialräumlichen Integration.

Der Untersuchungsauftrag umfasste die folgenden wissenschaftlichen Leistungen:

- **Heranziehung vorhandener sozialstatistischer Analysen** zur sozialräumlichen Differenzierung Mülheims und zur Sozialstruktur bestimmter Wohnstandorte
- **Qualitative empirische Erhebung von Meinungen** und Kenntnissen lokaler Experten auf Gesamtstadt- und Quartiers-Ebene zu Segregation und Integration
- **Gesamtstädtische Analyse** der sozialräumlichen Entwicklung und der integrationspolitischen Aufgaben für Mülheim an der Ruhr
- **Spezielle Sozialraumanalysen** für die besonders belasteten Stadtteile Styrum und Eppinghofen

- **Empfehlungen** zu Zielen, Strategien und möglichen Projekten einer stadtspezifischen Integrationspolitik für Mülheim an der Ruhr
- **Empfehlungen zu Handlungsansätzen** und möglichen Projekten für eine Quartiersentwicklungspolitik insbesondere in den beiden Stadtteilen
- **Rückkoppelung** der Ergebnisse an die an der Untersuchung beteiligten Akteure

Untersuchungsmethoden

Sekundäranalyse

Die Sekundäranalyse fallbezogener Unterlagen fand schwerpunktmäßig zu Beginn der Untersuchung statt. Zum einen umfasste sie die Auswahl quantitativer Indikatoren zur sozialräumlichen Differenzierung Mülheims und zur Sozialstruktur der Stadtteile Styrum und Eppinghofen. Diese statistischen Daten wurden freundlicherweise vom Stab Kommunale Entwicklungsplanung und Stadtforschung entsprechend unseren Vorstellungen zusammengestellt. Zum anderen wurden auf Mülheim bzw. die beiden Stadtteile bezogene Dokumente ausgewertet, die auf Verwaltungsseite oder bei anderen beteiligten Institutionen bereits vorlagen. Dabei handelte es sich vor allem um relevante Verwaltungspapiere, Beschlüsse des Rates, Tätigkeitsberichte von Ämtern und Institutionen, Informationsbroschüren, Ergebnisberichte über durchgeführte Untersuchungen, externe Gutachten oder vorhandene Handlungskonzepte. Die Sekundäranalyse lieferte uns als externen Forschern Basisinformationen, bot einen ersten Überblick über den Diskussionsstand in der Stadt und diente zur Vorbereitung der Befragungen von Experten.

Begehungen

Um die beiden schwerpunktmäßig betrachteten Stadtteile auch vom eigenen Augenschein her kennen zu lernen und einen genaueren Eindruck von Städtebau, Nutzung und Ausstattung zu bekommen, fanden an mehreren Tagen ausführliche Begehungen aller Teilräume von Styrum und Eppinghofen statt.

Experten-Interviews

Die zentrale Erhebungsmethode dieser Untersuchung waren qualitative Expertengespräche. Unter diesem Instrument der empirischen Sozialforschung werden offene, leitfadengestützte (also nicht standardisierte) Interviews verstanden. Neben klassischen Einzelinterviews war es in einigen Fällen auch sinnvoll, eine gemeinsame Befragung von mehreren Personen mit ähnlichem Bezug zum Thema durchzuführen. Der Leitfaden war aus der Systematik der zu erhebenden Indikatoren und auf Grundlage der Kenntnis der fallbezogenen Unterlagen entwickelt worden. Für jedes einzelne Interview wurde aus dem Leitfaden ein individueller Fragebogen, je nach Rolle und Schwerpunkten der Befragten, zusammengestellt. Die Interviews dauerten im Durchschnitt 1 ½ bis 2 Stunden, in manchen Fällen auch länger. Die Ergebnisse des Gesprächs wurden anschließend in einem schriftlichen Protokoll zusammengefasst, das selbstverständlich vertraulich behandelt wurde.

Die Auswahl der Gesprächspartner erfolgte unter dem Gesichtspunkt, das breite Spektrum der Fachgebiete und der Akteursgruppen, die mit dem Untersuchungsthema verbunden sind, abzudecken und dabei gleichermaßen Akteure auf Gesamtstadtebene wie in Styrum und Eppinghofen zu berücksichtigen. Experten aus folgenden Bereichen sollten vertreten sein: Mitarbeiter aus den für das Thema relevanten Verwaltungsressorts (Ausländerwesen, Koordinierungsstelle Integration, Soziale Dienste, Jugendhilfe, RAA, Schulentwicklung, Stadtforschung, Wohnungswesen, Gesundheit); Mitglieder des Integrationsrates; Vertreter von stadtweiten öffentlichen oder privaten Institutionen (Wohnungsunternehmen, Wirtschaftsförderung, Träger der freien Wohlfahrtspflege, Volkshochschule); Mitarbeiter von Einrichtungen in den Stadtteilen (Schulen, Jugendzentren, Sozialagentur, Kultureinrichtungen, Migrantenberatung, Kirchen); Personen mit guten Quartierskenntnissen aus Styrum und Eppinghofen (langjährige Bewohner, Gewerbetreibende, Mitglieder von Migranten-Organisationen, Vereinen, Initiativen).

Von Mitte Mai bis Mitte August 2007 wurden 29 Experten-Interviews mit einem oder mehreren Teilnehmern durchgeführt. In diesem Rahmen haben wir insgesamt mit 54 ausgewählten Personen aus Mülheim gesprochen.

Workshop

Nach Abschluss der empirischen Erhebungen wurden die Interviewprotokolle ausgewertet, es wurden erste Thesen entwickelt und die Untersuchungsergebnisse entworfen. Als nächster Schritt war dann als partizipatives Element die Veranstaltung eines Workshops vorgesehen, um die Ergebnisse an diejenigen Akteure rückzukoppeln, die uns für die Interviews zur Verfügung gestanden hatten. Noch vor der Fertigstellung des Endberichts sollten so zentrale Aussagen des Gutachtens in diesem Kreis zur Diskussion gestellt und einer kritischen Überprüfung zugänglich gemacht werden. Dieser halb-tägige Workshop fand am 8. November 2007 statt. Es nahmen insgesamt 31 Personen am Workshop teil, die ein von uns erstelltes Thesenpapier in zwei Arbeitsgruppen diskutierten.

Endbericht

Anschließend wurde der Untersuchungsbericht in seiner endgültigen Fassung ausgearbeitet. Die Kapitel 'Integration von Menschen mit Migrationshintergrund' und 'Integrationsspezifische Aufgabenstellungen' sowie die ressortübergreifenden Themenschwerpunkte 'Bildung', 'Übergang Schule-Beruf', 'Arbeitsmarkt' und 'Interkulturelle Öffnung der Verwaltung' sind von Ayça Polat geschrieben worden, alle anderen Textteile wurden von Hans-Norbert Mayer verfasst.

Danksagung

Wir möchten an dieser Stelle noch einmal allen danken, die durch ihre Gesprächsbereitschaft, ihr Interesse und ihr Engagement unsere Arbeit in den Interviews und auf dem Workshop unterstützt haben. Ihre Informationen und Einschätzungen bildeten eine unverzichtbare Grundlage für dieses Gutachten. Unser Dank gilt:

Einleitung

Herrn Alex, Herrn Atmis, Herrn Bach, Frau Bakisli, Frau Boeger, Herrn Brost, Herrn Encarnacao, Herrn Ernst, Herrn Esser, Frau Faßbender, Frau Gnilka, Herrn Grimmling, Herrn Gül, Frau Hirsch-Palepu, Herrn Ide, Frau Jaax, Herr Jesko, Herrn Jöres, Herrn Kahraman, Herrn Karakus, Herrn Klamet, Frau Kleinewegen, Herrn Krippenstapel, Herrn Kunz, Herrn Kurosch, Frau Linau, Frau Luhr-Antons, Frau Maaß, Herrn Mann, Herrn Melloch, Herrn Micko, Frau Mohr, Frau Niehues, Herrn Özen,

Herrn Ohde, Frau Pakosch, Herrn Palta, Frau Pattberg, Herrn Puaç, Herrn Rahn, Frau Raususch, Frau Richter-Lönnecke, Herrn Rose, Herrn Sangiorgio, Frau Saxler, Frau Schallwig, Frau Schlichting, Herrn Schmitz, Herrn Schnitzmeier, Frau Schreiber-Aydeniz, Herrn **Schürmann**, Herrn **Şen**, Frau **Strijweski**, Frau Strüngmann, Herrn Tahiru, Herrn Tanne, Frau Turaç, Herrn Unger, Frau Urban, Herrn Vural, Frau Wittenschläger, Herrn Wrede.

1.

Integrations- und quartierspolitische Herausforderungen

1.1 Integration von Menschen mit Migrationshintergrund

Begriffe / Probleme / Ziele

Die Integration von Migranten gilt heute als eine der wichtigsten Herausforderungen, die moderne Gesellschaften zu bewältigen haben. In Deutschland leben 15,3 Mio. Menschen mit „Migrationshintergrund“. Damit weist fast ein Fünftel (19 %) der Bevölkerung einen Migrationshintergrund auf. Bei der Altersgruppe der unter 25jährigen umfasst dieser Anteil 27,2 Prozent und in einigen westdeutschen Städten liegt der Anteil bei den 15jährigen Jugendlichen sogar bei bis zu 40 Prozent. Faktisch hat also mehr als jedes vierte Kind bzw. Jugendlicher in Deutschland einen Migrationshintergrund und die Tendenz ist steigend.

Ein Zeichen dafür, dass man in Deutschland zunehmend darum bemüht ist, Integrationsprozesse von Zuwanderern nicht mehr dem Zufall und ihrer Eigeninitiative zu überlassen, ist die Verabschiedung von zahlreichen handlungspolitischen Leitlinien auf bundes- und kommunaler Ebene. Die Orientierung an den Potentialen von Zuwanderern bei gleichzeitiger Formulierung von Anforderungen an diese, stellt eine wichtige Gemeinsamkeit der Leitlinien dar. Von besonderer Relevanz für die zukünftige Integrationspolitik der Länder und Kommunen dürften die Inhalte des „Nationalen Integrationsplanes“ sein. So heißt es darin:

„Integration kann nicht verordnet werden. Sie erfordert Anstrengungen von allen, vom Staat und der Gesellschaft, die aus Menschen mit und ohne Migrationshintergrund besteht. Maßgebend ist zum einen die Bereitschaft der Zuwandernden, sich auf ein Leben in unserer Gesellschaft einzulassen, unser Grundgesetz und unsere gesamte Rechtsordnung vorbe-

haltlos zu akzeptieren und insbesondere durch das Erlernen der deutschen Sprache ein deutliches Zeichen der Zugehörigkeit zu Deutschland zu setzen. Auf Seiten der Aufnahmegesellschaft benötigen wir dafür Akzeptanz, Toleranz, zivilgesellschaftliches Engagement und die Bereitschaft, Menschen, die rechtmäßig bei uns leben, ehrlich willkommen zu heißen.“

In den Leitlinien des Integrationsplanes wird u. a. dafür plädiert, auf die vielfältigen Fähigkeiten, Leistungen und das Engagement von Migranten zu setzen und Probleme als Herausforderung und Chance zur Weiterentwicklung der Gesellschaft wahrzunehmen, sowie eine aktive Bürgergesellschaft, in der möglichst viele Menschen Verantwortung übernehmen und Eigeninitiative entwickeln, zu fördern. Mit dem Nationalen Integrationsplan werden die Integrationsinitiativen erstmals auf eine gemeinsame Grundlage gestellt. Der Bund, die Länder und die Bürgergesellschaft haben sich gemeinsam zu Maßnahmen verpflichtet. Die nordrhein-westfälische Landesregierung hat auf die gesellschaftlichen Veränderungsprozesse und den daraus entstehenden Handlungsanforderungen mit der Verabschiedung eines „Aktionsplans Integration“ reagiert, bei dem vor allem die Sprach- und Bildungsförderung der jüngeren Migrantengeneration im Vordergrund steht.

Die auf der Bundes- und Landesebene verabschiedeten Gesetze und Beschlüsse geben zwar die Rahmenbedingungen für Integrationsprozesse vor, aber ob Integration gelingt, wird im Wesentlichen durch die *Bedingungen vor Ort*, also in den Städten und Stadtteilen entschieden. Eine umfassende kommunale Integrationspolitik ist nicht nur aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit und des Erhalts eines friedlichen Zusammenlebens notwendig. Städte müssen sich im Wettbewerb um Investitionen und Arbeitsplätze kulturell öffnen und

werden zunehmend nach ihrer Offenheit und ihrem Umgang mit verschiedenen Lebensformen beurteilt. Höherqualifizierte wählen ihren Lebensmittelpunkt stark nach der Lebensqualität und einer toleranten Atmosphäre aus.

Die Umsetzung einer erfolgreichen Integrationspolitik setzt voraus, dass unter den Beteiligten ein Konsens darüber besteht, was unter Integration verstanden wird. Bei den Migranten handelt es sich um *keine klar abgrenzbare und einheitliche Bevölkerungsgruppe*. Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund besteht, wie die deutsche Mehrheitsgesellschaft auch, aus vielen heterogenen Milieus, in denen die Übergänge z.T. fließend sind. Die Frage der Integration stellt sich für jeden Migranten anders, für manche stellt sie sich überhaupt nicht. Integration ist als ein Prozess zu verstehen, der sich in verschiedenen Dimensionen vollzieht und sowohl von objektiven Bedingungen, also den gegebenen Möglichkeiten und Chancen, als auch von subjektiven Faktoren wie Motivation und (Dialog-) Bereitschaft abhängt. Die folgenden Dimensionen gelten als die wichtigsten und finden sich auch im Bericht der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement:

Strukturelle Integration: Es beinhaltet den Erwerb von Rechten sowie einen gleichberechtigten Zugang zu Kernbereichen der Aufnahmegesellschaft: Bildungs- und Qualifikationssysteme, Wirtschaft und Arbeitsmarkt, Wohnungsmarkt und politische Gemeinschaft.

Kulturelle Integration: Um eine Mitglieds- und Partizipationsrolle überhaupt ausfüllen und Verständigung ermöglichen zu können ist das Erlernen der deutschen Sprache zentrales Ziel der kulturellen Integration. Gemeint ist damit aber auch eine Normenkenntnis und Verhaltenssicherheit in der Aufnahmegesellschaft.

Soziale Integration: Sie zeigt sich in sozialen Netzwerken, interethnischen Eheschließungen oder der Partizipation an Einrichtungen der Aufnahmegesellschaft, wie z.B. Vereinsmitgliedschaften.

Identifikatorische Integration: Diese zeigt sich in persönlichen Zugehörigkeits- und Identifika-

tionsgefühlen zur Aufnahmegesellschaft bzw. regionalen und/oder lokalen Strukturen.

Zwischen den verschiedenen Dimensionen bestehen Wechselbeziehungen, so ist die kulturelle Integration die Voraussetzung für alle anderen Dimensionen und sowohl die soziale als auch die identifikatorische Integration ist abhängig von der strukturellen Integration.

Die alte migrationssoziologische Annahme, dass Integrationsprozesse spätestens in der zweiten Generation abgeschlossen sind, konnte durch die Erfahrungen in der Realität nicht bestätigt werden. Nicht zuletzt durch die PISA-Ergebnisse ist bekannt, wie groß der Bildungsunterschied zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund ist. Auch die Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation zeigt deutliche Diskrepanzen zwischen der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund. Als Folge der schlechteren ökonomischen Situation, der geringen sozialen Integration aber auch Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt wohnt ein nicht unerheblicher Teil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund in sozial und ethnisch segregierten Quartieren. Für Neuzuwanderer kann die Nähe zur Familie und zu Freunden insbesondere für die Anfangszeit, sowohl in materieller als auch emotionaler Hinsicht, sehr hilfreich sein, langfristig erweist sich aber die segregierte Wohnsituation für den Integrationsprozess häufig als hinderlich. Dies gilt insbesondere für Quartiere, die benachteiligende Effekte auf die Lebenssituation von Bewohnern haben.

Ein guter Teil der Integrationsprobleme von Migranten beruhen auf Problemen der sozialen Schicht, nicht auf kulturellen Unterschieden. Die Frage der Integration von Migranten überschneidet sich somit stark mit den Fragen der sozialen Spaltung in der Gesellschaft und der räumlichen Polarisierung in den Städten. Für eine nachhaltige Integrationspolitik ist demzufolge eine umfassende *Sozialpolitik*, die Spaltungen im Bildungssystem, auf dem Ausbildungs-, Arbeits- und Wohnungsmarkt entgegenwirkt und die Teilhabechancen für alle benachteiligten Bevölkerungsgruppen verbessert, von elementarer Bedeutung.

Zentrale Ziele:

- Die Unterbindung von sozialen und kulturellen Ausgrenzungstendenzen und *Schaffung von Chancengleichheit* in allen gesellschaftlichen Teilbereichen.
- Die Herstellung von Rahmenbedingungen, die ein *friedliches Zusammenleben* aller gewährleisten und für den Dialog sowohl auf der offiziellen Ebene (zu den Migrantenorganisationen) als auch auf der persönlichen Ebene (z.B. in der Nachbarschaft) förderlich sind.

Folgerungen für eine kommunale Integrationspolitik

Integrationsarbeit ist als kommunale Querschnittsaufgabe zu verstehen, die auf die Zusammenarbeit aller beteiligten Instanzen setzt. Diversity Mainstreaming sollte ein wichtiger Bestandteil kommunaler Integrationspolitik sein. Es steht für einen bewussten und respektvollen Umgang mit Differenz und dafür, dass Benachteiligung von Personen aufgrund ihrer Herkunft, ihres Geschlechts, ihres Alters etc. zu bekämpfen ist. Es dient nicht nur der Herstellung von Chancengleichheit sondern schafft eine Anerkennungskultur und stärkt somit das Zugehörigkeitsgefühl und die Identifikation der Migranten.

Für bestimmte Gruppen von Migranten (z.B. Flüchtlinge oder Neuzuwanderer) und für bestimmte Integrationsbedarfe (z.B. Sprachförderung) sind spezifische Angebote erforderlich. Ansonsten sollte aber das Prinzip gelten, *Migranten als eine Zielgruppe neben anderen und nicht gesondert anzusprechen*; Integrationspolitik bedeutet dann, Veranstaltungen, Maßnahmen und Angebote zu konzipieren, die sich gleichermaßen an Einheimische wie an Menschen mit Migrationshintergrund richten.

Die *Integration der jüngeren Generationen* sollte eine Sonderstellung bei den Maßnahmen und Anstrengungen haben, da bei ihnen die Potentiale noch am größten sind und die Folgen fehlender Teilhabechancen am gravierendsten.

Die Städte können die wachsende Heterogenisierung als eine Chance wahrnehmen oder aber als eine kaum zu bewältigende Bürde und Last. Ersteres zeigt sich in einer Kommunalpolitik, die an den Ressourcen und Potentialen von Migranten ansetzt, letzteres ist geprägt von einer Defizitperspektive auf Migranten. Wie die Erfahrungen einzelner erfolgreicher Städte, wie z.B. Toronto, Stuttgart oder Zürich, gezeigt haben, erweist sich die erste Perspektive langfristig als erfolgreicher und effizienter. Integrationsarbeit sollte nicht nur auf die Kompensation von Defiziten gerichtet sein, sondern die *Potentiale von Migranten erkennen und sie zur aktiven und selbstverantwortlichen Teilnahme am Integrationsprozess motivieren*.

Für den Erfolg von Integrationsangeboten ist es wichtig, *Migranten zur aktiven Teilnahme an den Angelegenheiten ihres Quartiers zu motivieren*, auch wenn sich dies häufig schwierig gestaltet, da Beteiligungsbarrieren existieren wie z.B. Distanz zu städtischen Einrichtungen, fehlende Sprachkenntnisse und fehlendes kommunales Wahlrecht für Nicht-EU-Ausländer. Trotz dieser Barrieren können sie durch adäquate Formen der Bürgerbeteiligung und der direkten Ansprache mit ihren Bedürfnissen und Interessen in diskursive Prozesse einbezogen und als Partner von gemeinsamen Zielvereinbarungen ernst genommen werden.

Um *Berührungspunkte gegenüber Behörden und Hilfsangeboten* abzubauen und zu gewährleisten, dass Informations- und Beratungsleistungen für Migranten auch ausreichend in Anspruch genommen werden, sollten sie möglichst früh ansetzen und niedrigschwellig gestaltet sein. Hilfreich sind hierbei aufsuchende Maßnahmen und Aktivitäten, die schnell umgesetzt werden können.

Integrationsarbeit ist darauf angewiesen, dass die Leitziele sowohl von der Mehrheitsbevölkerung als auch von den Zuwanderern mitgetragen werden. Im Sinne des europäischen Leitbildes sollte in Form von Dialogen und Informationsveranstaltungen die Offenheit und Toleranz gegenüber kultureller Vielfalt gefördert und auf deren Vorteile für die persönliche

und gesellschaftliche Entwicklung aufmerksam gemacht werden.

Nachbarschaftliches Zusammenleben, Toleranz, das Interesse und die Auseinandersetzung mit dem „Fremden“ sollte gefördert werden, um einen Bewusstseinswandel sowohl bei den Einheimischen als auch bei den Migranten zu erreichen. Das Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher Herkunft und Kulturen ist das Handlungsfeld der Integration, das ausschließlich auf kommunaler Ebene, genauer auf Ebene von Stadtteilen und Nachbarschaften angegangen werden kann. Deshalb sollten gerade auf Stadtteilebene *Anlässe für interkulturelle Begegnungen* geschaffen werden, um Kooperation an gemeinsamen Interessen festzumachen und Konflikte einvernehmlich austragen zu lernen.

Adressaten einer kommunalen Integrationspolitik sind neben der Bevölkerung auch die Institutionen der Mehrheitsgesellschaft, ob Verwaltung, soziale und kulturelle Einrichtungen oder Unternehmen. Jede Institution sollte die Probleme, Bedarfe und Ressourcen von Migranten als Kunden bzw. Zielgruppe kennen. Um die Effektivität von Dienstleistungen überprüfen zu können und Verbesserungen durchzuführen, sollte versucht werden, eine Rückmeldung von den Migranten, die Dienste in Anspruch genommen haben, zu erhalten.

1.2 Aufwertung von benachteiligten Quartieren

Begriffe / Probleme / Ziele

Sozialräumliche Polarisierung bezeichnet einen in den meisten Großstädten zu beobachtenden Prozess der zunehmenden räumlichen Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen in bestimmten Stadtteilen. Dabei überschneiden sich soziale und ethnische Segregation: Die meisten Menschen mit Migrationshintergrund wohnen heute dort, wo auch die

meisten armen Einheimischen wohnen. Zwei Ursachen sind maßgeblich:

Räumliche Polarisierung ist *Folge sozialer Polarisierung* in der Gesellschaft. Immer breitere Bevölkerungsschichten sind seit den achtziger Jahren von Armut betroffen worden. Sie leben bereits segregiert in bestimmten Wohngebieten bzw. sind auf bestimmte Segmente des Wohnungsmarktes angewiesen, die an weniger attraktiven Standorten angesiedelt sind. Auch viele Migranten gehören zu den unteren sozialen Schichten. Ihr überproportional hoher Bevölkerungsanteil in bestimmten Stadtteilen erklärt sich nur bedingt aus dem Wunsch, ethnisch segregiert zu wohnen, sondern entsteht überwiegend unfreiwillig aufgrund ihrer finanziellen Situation und aufgrund von Diskriminierungen auf dem freien Wohnungsmarkt.

Räumliche Polarisierung ist *Folge selektiver Wanderungsprozesse*. Haushalte, die über ausreichendes soziales und ökonomisches Kapital für einen Wohnungswechsel verfügen, ziehen immer mehr aus den als problembelastet und unattraktiv geltenden Stadtvierteln weg. Erst durch diesen Prozess der sozialen Entmischung verstärkt sich die räumliche Konzentration ärmerer Bevölkerungsgruppen. Höhere Einkommensschichten segregieren sich, sozial Schwächere werden segregiert. Das gilt übrigens nicht nur für Wohngebiete, sondern inzwischen auch für Schulen.

Auf diese Weise sind *sozial benachteiligte Quartiere* entstanden, in denen viele Haushalte von Arbeitslosen, Sozialleistungsempfängern, Alleinlebenden, Alleinerziehenden, kinderreichen Familien und Zuwanderern leben. Meist sind diese Quartiere noch mit städtebaulichen Defiziten belastet, wie Verkehrsbelastung, fehlende Grün- und Freiflächen, Sanierungsbedarf bei Wohngebäuden, Desinvestition und Leerständen. Die Gefahr besteht darin, dass aus der Dynamik von sozialer Entmischung und Konzentration sozialer Problemlagen eine Abwertungsspirale in Gang gesetzt wird, durch die solche Stadtteile und die dort wohnende Bevölkerung von der allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklung abgekoppelt werden.

Schwierige Wohnbedingungen, schlechtere Infrastruktur, enger werdende soziale Netze, geringere Austauschprozesse, konfliktrichtige Nachbarschaften und ein negatives Stadtteil-Image schränken potentiell die Handlungsmöglichkeiten der von sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerungsgruppen weiter ein. Ebenso verschlechtert soziale Ungleichverteilung der Schüler an den Grundschulen die Bildungschancen der Kinder aus Migrantenfamilien und bildungsfernen Schichten noch weiter. Das Wohnen in einem benachteiligten Quartier kann also eine zusätzliche Benachteiligung darstellen und zu einer Verfestigung des unterprivilegierten Status' dieser Gruppen führen.

Zentrale Ziele:

- *Stabilisierung und Aufwertung der sozial benachteiligten Quartiere.* Eine weitere Abwärtsentwicklung solcher Gebiete ist zu verhindern, damit aus ihnen nicht 'benachteiligende Quartiere' werden.
- *Die Lebenschancen und gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten* der dort Wohnenden sind durch quartiersbezogene Maßnahmen zu verbessern. Damit wird zugleich ein Beitrag zur Integration von Migranten geleistet.

Folgerungen für eine kommunale Quartierspolitik

Es ist eine *gesamtstädtische Aufgabe*, die Folgen der sozialräumlichen Polarisierung zu bewältigen. Die Probleme können nicht allein in den 'Problemgebieten' gelöst werden. Diese Stadtteile und die dort lebenden Menschen tragen große Lasten und erfüllen wichtige Funktionen für die soziale Stabilität der Gesamtstadt. Es werden die gleichen Quartiere sein, die das auch in Zukunft tun, aber sie müssen dabei besser unterstützt werden. Ihre Mehrbelastung erfordert eine veränderte Prioritätensetzung in den Fachressorts. Klar ist, dass eine Umverteilung von Mitteln zugunsten der benachteiligten Stadträume nicht ohne Interessenskonflikte vonstatten gehen wird.

Langfristig ist eine stärkere *Sozialraumorientierung des Verwaltungshandelns* anzustreben, nicht als Ersatz für das Ressortprinzip, sondern als dessen Erweiterung, um die vorhandenen Ressourcen in Bereichen wie Stadterneuerung, Jugendhilfe, Soziales, Gesundheit, Wirtschaftsförderung etc. gezielter einsetzen zu können. Sozialraumorientierung bedeutet die Berücksichtigung der spezifischen Bedarfslagen der benachteiligten Quartiere in den fachpolitischen Konzepten der verschiedenen Ressorts. Es bedeutet ein ressortübergreifendes Arbeiten bezogen auf das Quartier als Handlungsebene. Und letztlich bedeutet es eine Dezentralisierung von Organisationsstrukturen.

Gegen eine weitere sozialräumliche Polarisierung ist *Präventives Handeln* notwendig, denn soziale Entmischungsprozesse, die bereits stattgefunden haben, sind kaum wieder umzukehren. Das setzt eine kontinuierliche Beobachtung und Untersuchung sozialräumlicher Entwicklungstendenzen in der Stadt voraus. Ein Gegensteuern durch aktive Quartierspolitik sollte frühzeitig beginnen, bevor dramatische Zahlen und gravierende Probleme vorliegen.

Quartiersentwicklungspolitik braucht *Kontinuität und langen Atem*. Die Stabilisierung und Aufwertung benachteiligter Quartiere erfordert zunächst intensive Aktivitäten und besondere Investitionen, um einen sichtbaren und spürbaren Wandel einzuleiten. Danach müssen die lokalen Akteure jedoch weiter unterstützt werden, um eine Verstetigung der erreichten Fortschritte zu gewährleisten.

Der *Aufbau von 'weichen' Strukturen* der Selbstorganisation im Quartier ist genauso wichtig wie die materiellen Verbesserungen. Das betrifft zum einen die Stärkung der Netzwerke der Einrichtungen, Institutionen und Organisationen vor Ort und ihre Einbeziehung in den Entwicklungsprozess. Zum zweiten ist die Beteiligung der Bewohner an den Planungen ein grundlegendes Prinzip, denn Bürgerbeteiligung in benachteiligten Quartieren ist kein Zugeständnis, sondern umgekehrt, die Stabilisierung ist angewiesen auf die Identifikation und Mitverantwortung der Bewohner. Zum dritten ist die Aktivierung zur Selbsthilfe

und zum ehrenamtlichen Engagement von Bedeutung für ein funktionierendes Nachbarschafts- und Stadtleben. Was aber Vernetzungs-, Beteiligungs- wie Selbsthilfestrukturen gleichermaßen brauchen, sind Projekte als Anlässe der Mitwirkung, Kompetenzen zur Mitentscheidung, Anreize zum aktiv werden und schließlich Begleitung durch professionelle Koordination.

Adressaten eines Quartiersentwicklungsprozesses sind zunächst die von sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerungsgruppen, darunter Migranten wie Einheimische: ihre Marginali-

sierung soll verhindert, ihre Optionen im Quartier und darüber hinaus sollen erweitert werden. Adressaten sind aber genauso die in den benachteiligten Quartieren wohnenden mittelständischen Bevölkerungsgruppen: durch Aufwertungsmaßnahmen soll ihre Identifikation mit dem Stadtteil wieder erhöht und die Abwanderung gebremst werden. Adressaten sind schließlich auch die anderen Bürger in der Stadt: durch auffällige positive Veränderungen soll das negative Bild von bestimmten Stadtteilen nachhaltig gewandelt werden.

2.

Ausgangssituation in Mülheim an der Ruhr

2.1 Soziale und ethnische Segregation

Mit vorhandenen statistischen Daten etwa zur Bevölkerungsentwicklung, zur Demographie, zur ökonomischen Lage oder zur Wohnsituation lassen sich wesentliche Tendenzen sozialer und ethnischer Segregation in Mülheim erkennen. Diese quantitativen Daten liegen in der Regel auf der Ebene der 28 Statistischen Bezirke vor, teilweise auf der Ebene der Stimmbezirke und zum Teil auch auf Baublockebene. Ein anderer Zugang zur Einschätzung der sozialräumlichen Differenzierung der Stadt sind Bürgerbefragungen, die zum Beispiel in Zusammenhang mit der Mietspiegelerhebung oder der Gesundheitsberichterstattung durchgeführt werden und die u. a. Fragen zur Lebensform, zum Sozialstatus, zur Wohnsituation, zum subjektiven Erleben des Wohnquartiers oder zur Umzugsdisposition enthalten. Die Ergebnisse dieser Umfragen sind repräsentativ für die gesamte Stadt, jedoch nicht immer für einzelne Stadtteile, noch weniger für kleinräumige Einheiten. Daneben kann sich ein Bild von verschiedenen Sozialräumen in der Stadt schließlich auch aus den Befunden entsprechender fachlicher Aufgabengebiete, beispielsweise der Jugendhilfe, ergeben, die Indizien für spezifische Problem- und Bedarfslagen in bestimmten Stadtgebieten enthalten.

In den vergangenen Jahren sind im Rahmen der Sozialberichterstattung bereits mehrere Analysen zur Segregation in Mülheim erstellt worden¹. Aufgrund der vorhandenen Erkennt-

nisse war entschieden worden, dass der Schwerpunkt unserer Untersuchung von vorneherein auf der Betrachtung der Stadtteile Styrum und Eppinghofen liegen sollte. Eine räumliche Konzentration von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen ist darüber hinaus allerdings auch an einzelnen Standorten innerhalb anderer Stadtteile festzustellen. Diese einzelnen Wohnviertel sind mit statistischen Daten nur herauszuarbeiten, soweit die entsprechenden Kennzahlen auch auf Baublockebene verfügbar sind. Dagegen lassen sich für die beiden ganzen Stadtteile die Unterschiede zur Gesamtstadt in den vorgegebenen Raumkategorien der Statistischen Bezirke und der Stimmbezirke relativ gut abbilden.

Im Folgenden soll deshalb die sozialräumliche Polarisierung in Mülheim vor allem an Styrum und Eppinghofen verdeutlicht werden. Die Darstellung basiert auf statistischen Kennzahlen zur Sozialraumanalyse, die für diese Untersuchung ausgewählt und vom Stab Kommunale Entwicklungsplanung und Stadtforschung aus vorhandenen Daten speziell mit Bezug auf diese beiden Stadtteile zusammengestellt wurden. Dieses somit vorliegende Set von Indikatoren könnte in Zukunft Bestandteil eines Monitoring der sozialräumlichen Entwicklung werden und es könnte, im Detail ausgewertet, Grundlagenwissen für ein kleinteiliges sozialraumorientiertes Handeln von Verwaltung und freien Trägern liefern. Hier, für den Zweck dieses Berichts, wurde es nur herangezogen,

Entwicklungsplanung und Stadtforschung:
Innerstädtische Wohnstandortverlagerungen in Mülheim an der Ruhr, Verf. Thomas Meister, SIS aktuell 2004; Stab Kommunale Entwicklungsplanung und Stadtforschung:
Sozialberichterstattung – Wohnungsmarkt und soziale Segregation, Verf. Axel Ide, forschung aktuell H. 03/2001

¹ Stab Kommunale Entwicklungsplanung und Stadtforschung: Sozialberichterstattung – Soziale Ungleichheit und sozialräumliche Segregation, Verf. Axel Ide, forschung aktuell H. 02/2005; Stab Kommunale

um mit Hilfe einiger Zahlen den Grad der Segregation zu veranschaulichen.

Der Stadtteil Styrum hatte am Ende des Jahres 2006 insgesamt 15.727 Einwohner. Auf der Ebene der Statistischen Bezirke lässt er sich vollständig über die Bezirke 32 Styrum-Nord (mit 11.059 Bewohnern) und 31 Styrum-Süd (mit 4.668 Bewohnern) beschreiben. Der Stadtteil Eppinghofen hatte 2006 insgesamt 11.860 Einwohner. Seine Grenzen werden hier definiert über die Statistischen Bezirke 24 Altstadt-II-Südwest (mit 6.210 Bewohnern) und 21 Altstadt-II-Südost (mit 5.650 Bewohnern). Für einige Indikatoren liegen die Daten auch auf der Ebene der Stimmbezirke vor: Styrum ist in 12 Stimmbezirke, Eppinghofen in 8 untergliedert. Diese Stimmbezirke, die je nach Zuschnitt zwischen 1000 und bis zu 1800 Einwohner umfassen, sind zwar nach wahlorganisatorischen Gesichtspunkten und nicht nach erkennbaren Sozialräumen abgegrenzt worden, aber diese kleinräumigeren Einheiten spiegeln trotzdem etwas von den teilweise erheblichen Differenzierungen innerhalb dieser Stadtteile wider.

Soziale Segregation

Bevölkerungsentwicklung.

Die Bevölkerungszahl der Stadt Mülheim an der Ruhr nimmt langsam, aber stetig ab, von 1996 bis 2006 um minus 2,9% auf 171.160 Einwohner. Der Rückgang der Einwohnerzahlen lag in den beiden benachteiligten Stadtteilen im gleichen Zeitraum überproportional höher, in Eppinghofen bei minus 5,2%, in Styrum bei minus 8,2%. Dabei war die Abnahme in diesem Zeitraum Ende der neunziger Jahre stärker, in den letzten Jahren überall etwas schwächer ausgeprägt.

Für die spezifische Bevölkerungsentwicklung in einzelnen Stadtteilen spielen neben einem demographischen Faktor (mehr Sterbefälle als Geburten) vor allem die Zu- und Fortzüge eine entscheidende Rolle: einerseits die Außenwanderungen (über die Stadtgrenzen hinweg) und andererseits, vom Umfang her noch bedeuten-

der, die Binnenwanderungen (Umzüge innerhalb der Stadt). Insbesondere die innerstädtischen Wanderungen haben bei entspanntem Wohnungsmarkt großen Einfluss auf das Fortschreiten der sozialräumlichen Polarisierung innerhalb der Stadt. Ein Teil der Binnenwanderung ist nämlich in Aufstiegen von unattraktiveren zu attraktiveren Wohnvierteln begründet und trägt so zu sozialen Entmischungs- und Konzentrationsprozessen bei. Aus Umfragen weiß man, dass Styrum und Altstadt II, wozu Eppinghofen gehört, bei den Mülheimer Bürgern zu den am wenigsten beliebten Wohnstandorten gehören. Dahinter stehen subjektive Bewertungen des sozialen Umfelds, des Images, der städtebaulichen Qualität, der Verkehrsbelastung, der Infrastruktur und anderer Merkmale bestimmter Stadträume. Benachteiligte Quartiere leiden unter einer tendenziellen Abwanderung von Bevölkerungsgruppen, die sich 'bessere' Wohngegenden leisten können. Zuwanderung erfolgt dagegen häufiger aus einkommensschwachen Schichten, die auf preiswertere Wohnungsmarktsegmente angewiesen sind.

Eppinghofen hat von 1996 bis 2006 einerseits hohe Binnenwanderungsverluste, bei Deutschen wie bei Ausländern aufzuweisen, aber umfangmäßig war es vor allem eine Abwanderung deutscher Bewohner. Andererseits verzeichnet Eppinghofen Außenwanderungsgewinne, bei Deutschen wie bei Ausländern, wobei die Überschüsse an Zuzügen bei den ausländischen Bürgern deutlich höher sind. In der Bevölkerungsbilanz haben die Außenwanderungsgewinne die Verluste durch Binnenwanderung abgebremst, in den letzten Jahren sogar ausgeglichen. Selbst bei einem nur noch geringen Rückgang der Einwohnerzahl verbirgt sich dahinter in Eppinghofen eine außergewöhnlich hohe Zahl an Wanderungsbewegungen – fast doppelt so viele wie im viel größeren Styrum. Dass Eppinghofen eine besonders große Fluktuation der Bevölkerung aufweist, lässt sich auch an den Zahlen zur Wohndauer ablesen: der Anteil der Eppinghofer Einwohner, die 2006 weniger als 3 Jahre an ihrer aktuellen Adresse wohnten, betrug 25,9% (in einigen Stimmbezirken sogar bis zu 32%) und lag da-

mit weit höher als der gesamtstädtische Durchschnitt von 18,2%. Eppinghofen erfüllt in Mülheim offensichtlich die Funktion eines Stadtteils mit einem hohen Durchgang an Bevölkerung: auf der einen Seite ist er Ankunfts-ort für viele Zugezogene von außerhalb der Stadt, nicht zuletzt für die Migranten unter ihnen; auf der anderen Seite verliert er andauernd besonders viele Einwohner durch Weg-züge in andere Mülheimer Stadtteile. Mit dem umfangreichen Bevölkerungsaustausch gehen erhebliche Veränderungen der Sozialstruktur Eppinghofens einher, d.h. eine fortgesetzte Konzentration sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen.

Styrum's Bevölkerungsbilanz weist im entsprechenden Zeitraum Binnenwanderungsverluste auf, darunter mehr deutsche als ausländische Bewohner. Bei den Fort- und Zuzügen über die Stadtgrenze hinaus stehen Wanderungsverluste bei deutschen Einwohnern Gewinne bei ausländischen Einwohnern gegenüber; der Außenwanderungssaldo war lange Zeit negativ, nur in den letzten Jahren ergab sich ein positiver Außenwanderungssaldo und dadurch fiel der insgesamte Bevölkerungsrückgang seitdem geringer als vorher aus. Der Umfang aller Wanderungsbewegungen ist dabei, wie erwähnt, in Styrum wesentlich niedriger als in Eppinghofen. Auch die Wohndauer-Statistik weist nicht auf eine besonders hohe Fluktuation hin: der Anteil der Styruer Einwohner, die 2006 weniger als 3 Jahre an ihrer aktuellen Adresse wohnten, lag mit 19,1% kaum über dem städtischen Durchschnitt, nur in einzelnen Stimmbezirken erreichte er um die 25%. Insofern zeichnet sich Styrum vergleichsweise durch eine größere Stabilität der Bevölkerungsstruktur aus, jedoch auf der Basis eines bereits relativ fortgeschrittenen Konzentrationsprozesses. Ein Teil der Binnenwanderung konnte hier in 'bessere' Viertel innerhalb des Stadtteils erfolgen, die Abwanderung in andere Mülheimer Stadtteile hielt sich dadurch anscheinend in Grenzen. Zuzüge aus der Stadt oder von außerhalb dürften allerdings in der Regel nicht mit einem sozialräumlichen Aufstieg verbunden gewesen sein. Insgesamt

setzt sich auch hier die soziale Entmischung fort, aber inzwischen verlangsamt.

Ökonomische Lage

Zur Höhe der Arbeitslosigkeit liegen leider keine verlässlichen stadtteilbezogenen Daten vor. Ein Indikator für die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und Armut in benachteiligten Stadtgebieten ist der Anteil der Bezieher von Transferleistungen an der Wohnbevölkerung. 2006 bezogen in Mülheim insgesamt 12,4% der Einwohner Transferleistungen, in Styrum waren es 20,9%, in Eppinghofen 24,3% der Stadtteilbewohner, also doppelt soviel wie im städtischen Durchschnitt. Dabei sind Migranten deutlich häufiger auf Transferleistungen angewiesen: in Mülheim insgesamt 35,6% der ausländischen Einwohner, in Styrum (38,3%) und Eppinghofen (41,1%) sind diese Anteile sogar noch etwas höher. Deutlicher ist die sozialräumliche Konzentration von Transferleistungsempfängern unter der deutschen Bevölkerung: 9,9% der Mülheimer mit deutschem Pass beziehen Transferleistungen, aber in Styrum 17,3% und in Eppinghofen 18,8% der deutschen Einwohner. Keine gravierenden Abweichungen vom städtischen Durchschnitt zeigen sich, wenn man die Art der Transferleistungen betrachtet. In etwas über achtzig Prozent der Fälle werden Leistungen nach SGB II (Grundsicherung für Arbeitssuchende, sprich Arbeitslosengeld II) vergeben, es steht also Arbeitslosigkeit im Hintergrund. Rund elf Prozent der Leistungen erfolgen nach SGB XII (Sozialhilfe) für nicht Erwerbsfähige, in Styrum und Eppinghofen gilt das nur für rund acht Prozent der Leistungsempfänger. Vier bis fünf Prozent der Fälle erfolgen nach dem UVG (Unterhaltsvorschussgesetz) für Kinder Alleinerziehender ohne Unterhalt des anderen Elternteils. Asyl spielt nur bei 2,8% der Fälle eine Rolle, dieser Anteil liegt in Styrum (3,3%) und Eppinghofen (4,3%) etwas höher.

Auf der anderen Seite stehen diejenigen Bürger, die über steuerpflichtige Einkommen verfügen. Deren durchschnittliche jährliche Einnahmen liegen allerdings in Styrum und Eppinghofen signifikant niedriger als im Stadtdurchschnitt. Nach den Zahlen, die für die

Stimmbezirke der beiden Stadtteile im Jahr 2001 vorliegen, werden selbst in den 'besseren' Vierteln von Styrum maximal 80,2%, in denen von Eppinghofen maximal 70,9% der durchschnittlichen Einkünfte Mülheimer Steuerpflichtiger erzielt. In dem am stärksten benachteiligten Teilraum von Styrum sogar nur 55,0%, in jenem Eppinghofens 51,6%.

Dass in diesen beiden Stadtteilen besonders viele Menschen von Transferleistungen leben und dass dort auch aus Arbeit im Durchschnitt niedrigere Einkünfte erzielt werden, spiegelt sich schließlich im durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommen aller Bewohner wider. Diese Statistik beruht auf einer repräsentativen Befragung von Mülheimer Bürgern 2002/2003 und ist daher nicht direkt abgleichbar mit den zuvor zitierten Zahlen aus amtlichen Statistiken, aber sie macht mit einem anderen Indikator noch einmal deutlich, wie stark sich verfügbare Einkommen (und damit Kaufkraft) und Armutsbetroffenheit in den benachteiligten Stadtteilen vom Rest der Stadt unterscheiden. Danach liegt das durchschnittliche monatliche Pro-Kopf-Einkommen der Befragten in Styrum bei 81,7% und in Eppinghofen bei 84,4% des städtischen Durchschnittswertes, allerdings mit erheblichen Differenzen zwischen den Teilgebieten Südost (94,1%) und Südwest (75,5%) in Eppinghofen sowie zwischen Styrum-Nord (84,4%) und Styrum-Süd (75,3%). Das Pro-Kopf-Einkommen der befragten ausländischen Bewohner dieser beiden Stadtteile ist dabei als noch deutlich niedriger einzustufen, es bewegt sich insgesamt durchschnittlich bei rund 53%, am niedrigsten fällt es im Südwest-Teil Eppinghofens mit nur 45,5% des städtischen Durchschnitts aus. Wenn man als 'Armutsrisiko' ein Pro-Kopf-Einkommen definiert, das unter fünfzig Prozent des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens liegt, dann waren nach dieser Umfrage in Mülheim 11,9%, in Styrum-Süd jedoch 21,6% und im Südwest-Teil Eppinghofens 23,8% der Einwohner potenziell von Armut betroffen.

Ein Indiz dafür, wie sich die ökonomische Lage auch in der Wohnsituation niederschlägt, ist die Wohnfläche pro Person. Sie betrug 2006 in

Mülheim im Durchschnitt 41,6 qm, in Styrum 36,9 qm und in Eppinghofen 36,0 qm. Innerhalb der beiden Stadtteile sind die Unterschiede zwischen den Teilräumen allerdings noch bemerkenswert, wie aus den Zahlen für die Stimmbezirke hervorgeht. In den Stimmbezirken mit den höchsten Werten in Styrum und Eppinghofen liegt die durchschnittliche Wohnfläche je Einwohner bei über 40 qm, also nah am städtischen Durchschnitt, in den am meisten benachteiligten Teilräumen beider Stadtteile liegt sie dagegen nur über 28 qm.

Ethnische Segregation

2006 hatten 10% der Mülheimer Bürger einen ausländischen Pass (17.107 von 171.160). Diese Migranten sind es, die normalerweise in amtlichen Statistiken aufgeführt werden, aber die Zahl der Personen, die einen Migrationshintergrund haben, ist um einiges größer. Eine weitere Annäherung ermöglicht, wenn Deutsche mit einer zweiten, nicht-deutschen Staatsangehörigkeit dazu gezählt werden: das sind weitere 5,2% der Einwohner Mülheims. Diese sog. Doppelstaatler sind nicht zuletzt deswegen relevant, weil unter diese Gruppe auch eine erhebliche Zahl an Kindern und Jugendlichen fällt: es sind Kinder von Migranten, die ab 1990 in Deutschland geboren wurden und die bis zu ihrem 18. Lebensjahr noch zwei Staatsbürgerschaften tragen dürfen (auf Antrag bzw. die nach 2000 Geborenen automatisch), sich danach aber bis zu ihrem 23. Lebensjahr für eine der beiden entscheiden müssen. Nicht in den Statistiken aufgeführt sind diejenigen Migranten, die inzwischen eingebürgert wurden. Die Spätaussiedler aus den ehemaligen GUS-Staaten tauchen in der Statistik teilweise als Doppelstaatler auf, viele aber als Deutsche, obwohl es sich soziologisch betrachtet zweifellos um Menschen mit Migrationshintergrund handelt und sich spezifische Aufgaben der Integration für diese Bevölkerungsgruppe stellen. Dies nur zur Relativierung der Zahlen, die über Migranten vorliegen, es gibt also keine eindeutige Zuordnung zu dieser Kategorie. Der Begriff der 'Menschen mit Migrationshintergrund' ist unscharf, aber ge-

rade deswegen ist er realistisch, denn es handelt sich tatsächlich nicht um eine einheitliche Bevölkerungsgruppe, der Migrationshintergrund kann für jedes Individuum bzw. in jedem Zusammenhang eine größere oder kleinere Relevanz haben und Integration bedeutet ja nichts anderes, als dass die Übergänge fließend werden. Insofern stellen die verfügbaren Daten zur sozialräumlichen Verteilung von Migranten in Mülheim nur eine Annäherung an das Phänomen der ethnischen Segregation dar, es geht hier nur darum, Tendenzen aufzuzeigen.

Betrachtet man die Wohnorte von Ausländern und Doppelstaatlern in allen Teilen der Stadt, so finden sich besonders hohe Anteile an der Bevölkerung außer in Styrum und Eppinghofen noch in Bereichen des Stadtteils Altstadt I sowie an einzelnen größeren Standorten in Dümpten, Heißen und Saarn. Unberücksichtigt bleiben dabei die Spätaussiedler, die teilweise recht konzentriert in einzelnen Wohnsiedlungen, z.B. in Heißen, leben. In Styrum waren 2006 im Durchschnitt 17,1% der Einwohner Ausländer [bzw. 23,9%, wenn man die Doppelstaatler dazu rechnet]. Ein deutlicher Unterschied besteht zwischen Styrum-Nord mit 14,4% [20,6%] und Styrum-Süd mit 23,6% [32,0%]. Wie stark die sozialräumliche Differenzierung noch innerhalb des Stadtteils ist, lässt sich an den Werten für die kleinräumigeren Stimmbezirke ablesen: der höchste Grad an ethnischer Segregation in einem Stimmbezirk liegt bei 39,1% [49,9%], der niedrigste in Styrum hingegen bei 7,7% [14,4%], also noch unter dem städtischen Durchschnitt. In Eppinghofen lebten 2006 zu 24,6% ausländische Bewohner [bzw. 32,6% inklusive der Doppelstaatler]. Dabei beträgt der Anteil im statistischen Bezirk Altstadt-II-Südwest 30,9% [40,3%], in Altstadt-II-Südost dagegen 17,8% [24,3%]. Noch größer sind die Differenzen innerhalb des Stadtteils zwischen einzelnen Stimmbezirken, die Werte reichen auf dieser räumlichen Ebene von maximal 34,3% [47,7%] bis minimal 10,7% [17,9%].

Überproportional stark sind Migranten in der Altersgruppe von 0 bis 17 Jahren vertreten,

was auf die besondere Relevanz der Integrationschancen für die jüngeren Menschen mit Migrationshintergrund hindeutet. 2006 stellten in Mülheim Ausländer und Doppelstaatler 20,3% aller Einwohner unter 18 Jahren. In Styrum waren im Durchschnitt 33,4% aller Kinder und Jugendlichen Ausländer und Doppelstaatler, in Eppinghofen 45,9%. In einigen Stimmbezirken dieser Stadtteile lag ihr Anteil sogar bei maximal 55,7% und 59,0%. Diese ethnische Segregation in einigen Wohnvierteln schlägt sich auch bei den dort ansässigen Schulen nieder soweit sie nicht konfessionell sind. In den beiden städtischen Grundschulen in Styrum waren 2006 49,5% bzw. 58,7% der Schüler Ausländer, in den beiden städtischen Grundschulen in Eppinghofen 46,2% bzw. 70,7%. Der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund dürfte in diesen Schulen sogar noch deutlich höher liegen, weil hier die Doppelstaatler nicht extra aufgeführt werden.

Ende der neunziger Jahre hatte in Mülheim die Zahl der ausländischen Einwohner stagniert, sogar leicht abgenommen. In den Jahren 2001 bis 2006 stieg die Zahl wieder etwas an, um plus 4,7%. In Styrum ging die Zahl der Ausländer 1996-2001 besonders stark zurück (minus 16,1%), um danach wieder etwas zuzunehmen (plus 3,1%). Auch der Ausländeranteil ging so, entgegen dem gesamtstädtischen Trend, im ganzen Zeitraum langsam zurück (von 18,1% auf 17,1%). Die Bevölkerungsentwicklung in den letzten Jahren deutet also darauf hin, dass der Prozess der ethnischen Segregation in Styrum inzwischen auf hohem Niveau stagniert. Anders in Eppinghofen. Dort nahm die Zahl der ausländischen Einwohner 1996-2006 fast durchgehend zu, insgesamt um 20,3%, allerdings stärker im südwestlichen als im südöstlichen Teil. Der prozentuale Anteil der Ausländer stieg dadurch und bei gleichzeitigem Bevölkerungsrückgang stark an: von 19,4% auf 24,6%. Eppinghofen stellt sich so als ein Stadtteil dar, in dem ein ethnischer Segregationsprozess noch weiter fortschreitet.

Was die Herkunftsländer bzw. Herkunftsregionen der Ausländer und Doppelstaatler in Mül-

heim betrifft, stellen die Bürger türkischer Herkunft mit Abstand die größte Gruppe mit 3,8% der Gesamtbevölkerung und 25,5% aller Ausländer und Doppelstaatler. 2006 waren in Styrum 11,1% der Einwohner Türken. Von allen Ausländern und Doppelstaatlern waren mit 46,2% fast die Hälfte Türken, relevante Anteile hatten noch Polen mit 12,1%, Bürger aus dem ehemaligen Serbien und Montenegro mit 6,9%, aus afrikanischen Ländern (am häufigsten aus Marokko) stammten insgesamt 5,7%, aus asiatischen und arabischen Ländern (relativ häufigstes Land Kachastan) 6,6%. Die restlichen Ausländer und Doppelstaatler verteilen sich hauptsächlich auf verschiedene west- und osteuropäische Länder.

In Eppinghofen stellten 2006 die türkischen Mitbürger 10,9% der Einwohner und mit 33,4% ein Drittel aller Ausländer und Doppelstaatler. Relevante Anteile an den Ausländern und Doppelstaatlern entfielen noch auf die Polen mit 10,4%, Bürger aus dem ehemaligen Serbien und Montenegro mit 8,4%, aus afrikanischen Ländern kamen insgesamt 9,5% (häufigstes Land Marokko), aus asiatischen und arabischen Ländern (am häufigsten Sri Lanka) zusammen 11,2%. Deutlich wird aus diesen Zahlen, dass in Eppinghofen sehr viel stärker als in Styrum Asylbewerber und ehemalige Flüchtlinge ansässig sind und die migrantische Bevölkerung mitprägen. Es können sich also in den Stadtteilen und Wohnvierteln mit hohem Migrantenanteil unterschiedliche Schwerpunkte bei den Integrationsaufgaben stellen.

Erklärungen

Die zunehmende sozialräumliche Segregation als ein neues Phänomen, das in den letzten zwanzig Jahren in den meisten deutschen Großstädten zu beobachten ist, hat Gründe in sozialen Veränderungen in der Gesellschaft. Die Frage, wo und in welchem Ausmaße sich diese Polarisierungstendenzen in einer Stadt wie Mülheim niederschlagen, erklärt sich einerseits aus alten, vorhandenen Strukturen der Stadt, an die die neuen Segregationsprozesse wieder anschließen, andererseits aber auch

aus 'hausgemachten' Entscheidungen städtischer Akteure, die Belastungen von Sozialräumen vergrößern oder vermindern können. Auf beide Arten von Ursachen für die oben mit Zahlen belegten sozialstrukturellen Konzentrationsprozesse soll im Folgenden verwiesen werden.

Dass sich im Zuge von wirtschaftlichem Strukturwandel, hoher Arbeitslosigkeit und wachsender Armut sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen vermehrt gerade in den Stadtteilen Styrum und Eppinghofen wiederfinden und dorthin noch zuziehen, hat zunächst einmal mit historisch entstandenen baulichen Strukturen zu tun. Styrum und Eppinghofen sind typische Nord-Stadtteile des Ruhrgebiets, die durch ihre Nähe zur Industrie geprägt wurden und durch Wohnungsbau für Arbeiter gewachsen sind. Zwar gibt es auch eher 'bürgerliche' Viertel innerhalb dieser Stadtteile, aber überwiegend sind sie noch heute durch einen besonders starken Besitz mit einfachen Mietwohnungen gekennzeichnet. Städtebaulich drückt sich das in einer hohen Bebauungs- und Bevölkerungsdichte sowie in einem relativ geringen Anteil an Ein- und Zweifamilienhäusern, aber einem ungewöhnlich hohen Anteil an Mehrfamilienhäusern von 61,6% in Styrum und 78,9% in Eppinghofen aus (Durchschnitt in Mülheim bei 37,9%). Die Bausubstanz ist zudem in diesen Stadtteilen tendenziell älter als im Rest der Stadt: in Eppinghofen und besonders in Styrum stehen noch überproportional viele Altbauten, die vor dem Krieg entstanden sind, hinzu kommt ein, insbesondere in Eppinghofen, relativ hoher Anteil an (Miet- und zum Teil Sozial-) Wohnungsbau aus den fünfziger und sechziger Jahren, während in den letzten dreißig Jahren im Vergleich zum städtischen Durchschnitt wenig neu gebaut wurde. Allein diese beschriebenen Strukturmerkmale legen es nahe, dass viele Menschen, die auf preiswerten Wohnraum angewiesen sind, dieses Segment des Wohnungsmarktes gerade auch hier vorfanden, wobei der Zuzug durch die Randlage Styrums und die Innenstadt-Lage Eppinghofens noch unterschiedlich akzentuiert ausfiel. Aber in der Stadt wurden auch immer wieder schwierig zu integrierende Gruppen

durch die Ansiedlung von entsprechenden zentralen Einrichtungen und Unterkünften gerade in diese bereits sozial belasteten Stadtteile geleitet und dadurch wurde deren Image zusätzlich verfestigt.

Ein Bestand an Sozialwohnungen ist nicht überall und nicht automatisch mit Segregationsprozessen in einem Wohngebiet oder Stadtviertel verbunden. Aber die allgemeine Entwicklung von einem Wohnungsbau für breite Schichten der Bevölkerung zu einer Wohnungsversorgung für vor allem bedürftige Gruppen hat dazu geführt, dass dort, wo früher Sozialer Wohnungsbau geballt entstanden ist, heute sozialstrukturelle Konzentrationen in ganzen Siedlungsbereichen anzutreffen sind. Styrum und Eppinghofen weisen allerdings kaum einen überdurchschnittlichen Besatz an Sozialwohnungen auf, weshalb der Soziale Wohnungsbau in diesen beiden Stadtteilen nur zu einem kleinen Teil als Erklärung für die dort festgestellte sozialräumliche Polarisierung dienen kann. Viele Sozialwohnungen in Mülheim sind zwar an einzelnen Standorten in großen Wohnblocks angesiedelt worden, aber diese Standorte verteilen sich über das ganze Stadtgebiet. Besonders große Kontingente befinden sich in Dümpten-Ost, Heißen-Mitte und Saarn-Mitte, ohne dass sie dort den ganzen Stadtteil prägen. Dass allerdings an den größeren Standorten häufig deutliche soziale und ethnische Segregationsprozesse stattgefunden haben, lag auch an der Belegungspraxis, mit der insbesondere nach 1989 die den Städten zugewiesenen Flüchtlinge und Zuwanderer (z.B. Spätaussiedler) ohne große Belegungssteuerung in den Beständen der ehemals gemeinnützigen Wohnungswirtschaft untergebracht wurden.

Wenn man die städtebaulichen Strukturen der Wohnviertel betrachtet, in denen besonders viele Migranten leben, dann wird klar, dass die Entstehung ethnischer Segregation nicht ausschließlich, aber in erster Linie mit sozialer Segregation zusammenfällt. Migranten verfügen im Durchschnitt über niedrigere Einkommen, viele suchen ihrer sozialen Situation entsprechend nach preisgünstigem Wohnraum

und gelangen dadurch überproportional häufig in Stadtteile, wo dieses Wohnungsmarktsegment stärker vertreten ist, sowie in die Wohnungsbestände der großen Wohnungsunternehmen, weil sie dort im Gegensatz zum freien Mietwohnungsmarkt auf keine Diskriminierungen stoßen. Dass es für Migranten oft schwerer ist, eine angemessene Wohnung zu finden, drückt sich auch in einem Ergebnis der bereits erwähnten Mülheimer Repräsentativbefragung von 2002/2003 aus, wonach nicht-deutsche Haushalte in Styrum und Eppinghofen trotz niedrigeren Durchschnittseinkommen durchschnittlich höhere Quadratmeter-Mieten zahlen als deutsche Mieter. Ein zusätzlicher Grund für ethnische Konzentration kann dann bei einem Teil der Migranten – unterschiedlich je nach Lebensphase, sozialem Status, Aufenthaltsdauer, o. a. – der Wunsch sein, in der Nähe von Verwandten oder Bekannten zu wohnen. In dem Maße, in dem dieser Einflussfaktor eine Rolle spielt, kann man auch von freiwilliger Segregation sprechen. In einigen der hoch segregierten Straßenzüge in Styrum und Eppinghofen haben sich Migranten angesiedelt, die dort Wohneigentum erwerben konnten.

Neben den Gründen für den Zuzug benachteiligter Bevölkerungsgruppen in bestimmte Stadtteile und Wohnungsbestände erklären sich die sozialräumlichen Polarisierungstendenzen zum anderen aus den Gründen für die Abwanderung besser gestellter sozialer Gruppen aus diesen Gebieten. Benachteiligte Quartiere werden häufig noch durch Verkehrsbelastungen beeinträchtigt und von Hauptverkehrsstraßen, Bahntrassen oder anderen städtebaulichen Barrieren durchschnitten. Das trifft auf Styrum wie auf Eppinghofen zu. Die Wohnattraktivität eines Stadtteils hängt ferner von der städtebaulichen und architektonischen Qualität der verdichteten Baustrukturen ab, aber auch davon, inwieweit das äußere Erscheinungsbild des älteren einfachen Mietwohnungsbaus erneuert oder vernachlässigt wurde. Die Ausstattung des Stadtteils mit sozialer, kultureller und kommerzieller Infrastruktur ist für eher mittelständische Bevölkerungsgruppen ein weiterer wichtiger Faktor der Lebensqualität. Dabei spielen auch Standortent-

scheidungen auf gesamtstädtischer Ebene eine große Rolle: negative Beispiele dafür wären die Ansiedlung von Großmärkten im Einzugsbereich des Nahversorgungszentrums Oberhausener Straße oder die Schließung der Grundschule Schlägelstraße als eigenständige Schule in Styrum; positive Beispiele der Aufwertung wären die Einrichtung des Kulturzentrums Feldmann-Stiftung und die Realisierung des Modellversuchs Sozialagentur in Styrum oder die Ansiedlung des Hauses der Wirtschaft und die Planung der Zukunftsschule in Eppinghofen. Schließlich registrieren die alteingesessenen Bewohner sehr sensibel die sozialen Veränderungen, die sich über Jahre hinweg in ihrer Nachbarschaft und im ganzen Stadtteil vollzogen haben. Gründe für die Abwanderung können dann konkrete Konfliktlagen genauso wie allgemeine Imageverschlechterungen des Wohngebiets sein. Als ein Anlass für den Wegzug werden außerdem häufig die eigenen Kinder angeführt, deren Zukunftschancen an Schulen mit einem hohen Anteil von Ausländern und sozial Schwachen als beeinträchtigt angesehen werden. Wenn vor dem Hintergrund all dieser Faktoren ein relativ entspannter Wohnungsmarkt, wie er in Mülheim gegeben ist, ökonomisch leistungsfähigeren Haushalten Umzugsalternativen in ein 'besseres' Viertel bietet, setzt sich der Prozess der sozialen Entmischung weiter fort.

Probleme und Chancen

Soziale Segregationsprozesse mit ihren typischen Merkmalen sind auch in Mülheim klar erkennbar, trotzdem ist zu konstatieren, dass sich der Grad der sozialräumlichen Polarisierung wie das Ausmaß konkreter Probleme vor Ort bisher weniger gravierend darstellt als in anderen Städten etwa des Ruhrgebiets. Wohnviertel, in denen sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen besonders konzentriert leben, sind an verschiedenen Standorten in der Stadt anzutreffen, aber es gibt in Mülheim keine große Trabantenstadt, die zum sozialen Brennpunkt hätte werden können. Die hoch segregierten Sozialräume haben hier allein von ihrer Größe her nicht die Dimensionen ähnlich

strukturierter Quartiere anderer Großstädte und dieser quantitative Unterschied macht auch einen qualitativen aus. Die Probleme sind in diesen Einheiten prinzipiell überschaubarer und eher behandelbar, einzelne Maßnahmen können schneller und sichtbarer Wirkung zeigen, mit Beteiligungsprozessen können die Bewohner direkter erreicht werden und Netzwerke können leichter geknüpft werden. Styrum und Eppinghofen, die beiden Stadtteile, die als Ganzes die stärksten Segregationstendenzen aufweisen, sind trotzdem im Innern nicht homogen, sondern kleinräumig sehr differenziert: sie umfassen sozial hoch belastete Straßenzüge und Wohnblöcke, daneben aber auch ausgesprochen bürgerliche Viertel. Eine Quartierspolitik, die sich auf jeweils den ganzen Stadtteil bezieht und alle Bevölkerungsschichten einbezieht, wird die vielfältigen baulichen, sozialen, ökonomischen und kulturellen Potenziale nutzen können, die in diesen Sozialräumen vorhanden sind.

Ethnische Segregationsprozesse haben sich in einigen Wohngebieten in Mülheim bereits sehr weitgehend vollzogen, bisher jedoch ohne dass daraus ernsthafte Konflikte vor Ort entstanden sind. Zweifellos gibt es im Alltag relativ wenig Kontakte zwischen Migranten und Deutschen, es gibt Rückzugstendenzen auf der einen Seite, geringe Toleranz auf der anderen Seite, aber auch dass Bemühen vieler in diesen Stadtteilen, keine Spannungen entstehen zu lassen. Nicht der Grad der ethnischen Segregation in der einzelnen Straße oder im einzelnen Haus ist dabei entscheidend, sondern wie die Situation von den Bewohnern vor Ort wahrgenommen wird. Bezogen auf konkrete Nachbarschaften lassen sich die Probleme im Zusammenleben benennen und Konflikte bearbeiten. Auf der Ebene der gesamten Stadt bestehen in Mülheim günstige Voraussetzungen, kommunale Beiträge zur Bewältigung der integrationspolitischen Aufgaben zu entwickeln, weil das Thema hier früh aufgegriffen wurde, eine zentrale Koordination vorhanden ist und in dieser Stadt die beteiligten Akteure innerhalb und außerhalb der Verwaltung auf kurzen Wegen miteinander kommunizieren. Und nicht zuletzt existiert hier eine bessere

Ausgangsposition, weil die Integrationspolitik nicht als Reaktion auf Konflikte angegangen wurde und deshalb auch in der Bevölkerung auf größere Akzeptanz stoßen dürfte.

Insgesamt besteht also kein Anlass zur Dramatisierung der Situation, ebensowenig ein Grund zur Verharmlosung der Probleme. Es ist ein Handlungsbedarf vorhanden und es gibt gute Chancen für einen Erfolg von integrationspolitischen Initiativen und quartiersbezogenen Ansätzen. Wichtig ist ein frühzeitiges Erkennen von Tendenzen, präventives Handeln, das Entwickeln von neuen orts- und problem-spezifischen Maßnahmen und ein langfristiges strategisches Konzept dafür.

2.2 Konzipierung einer Handlungsstrategie

Dass beide Herausforderungen, die Förderung der Integration der hier lebenden Migranten und die Stabilisierung der sozial benachteiligten Stadtteile und Wohngebiete, in die Fachkonzepte und in das Alltagshandeln der verschiedenen Verwaltungsressorts und anderer wichtiger Institutionen in Mülheim Eingang finden, ist eine langfristige Aufgabe. Eine solche Neuorientierung lässt sich nicht einfach anordnen und sofort umsetzen. Gefragt sind deshalb pragmatische, überschaubare Wege, mit denen bereits jetzt aktiv gehandelt werden kann und weiter reichende Veränderungen eingeleitet werden können.

Ein strategisches Konzept, das integrationspolitische und quartierspolitische Ansätze verbindet, sollte folgenden Kriterien gerecht werden:

Konsens herstellen. Die Eckpunkte einer solchen Handlungsstrategie können auf der Basis eines eingehenden Diskussionsprozesses entwickelt werden, in den politische Parteien, der Integrationsrat, Fachleute aus verschiedenen Verwaltungsressorts und erfahrene Akteure aus den Stadtteilen einbezogen werden. Der inhaltliche Konsens über Ziele und Vorgehens-

weise ist eine wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung. Ein Grundsatzbeschluss des Rates würde den strategischen Schritten politische Rückendeckung und Verbindlichkeit für die Verwaltung verleihen.

Themen benennen. Statt bereits am Anfang einen umfassenden Ziel- und Maßnahmenkatalog aufzustellen, führt es weiter, Aufgabenstellungen und Themenschwerpunkte zu benennen, die langfristig zu verfolgen sind. Entlang dieser Themen können dann im Prozess Ziele konkretisiert, spezielle Konzepte ausgearbeitet und Maßnahmen gebündelt bzw. noch neu entwickelt werden.

Verfahren vorgeben. Die Umsetzung dieser Querschnittsaufgabe ist zwangsläufig mit einem höheren Aufwand für Koordination und ressortübergreifende Kooperation verbunden. Wichtiger als die Bildung neuer komplexer Organisationsstrukturen sind für den Erfolg jedoch letztlich das Engagement einzelner Akteure und das Funktionieren bestehender Vernetzungen. Es ist deshalb sinnvoll, eher schlanke und flexible Verfahren vorzugeben, Personen mit Kompetenzen auszustatten und Verantwortlichkeiten eindeutig festzulegen.

Instrumente schaffen. Um bereits jetzt integrationspolitische und quartiersbezogene Anstrengungen forcieren zu können, brauchen die Akteure in den Fachressorts und vor Ort spezifische Instrumente, die ein effizientes Handeln ermöglichen. Insbesondere ist sicherzustellen, dass notwendige Ressourcen (Personalkapazitäten, finanzielle Mittel) zur Verfügung gestellt werden können. Ohne die Eröffnung neuer Umsetzungsspielräume entsteht keine neue Motivation zu Engagement und Ideenentwicklung.

Evaluierung vorsehen. Für eine Kontrolle der Umsetzung und eine Weiterentwicklung der integrationspolitischen und quartierspolitischen Konzepte sind eine regelmäßige Berichterstattung und interne bzw. externe Evaluierungsschritte erforderlich. Das setzt die Formulierung überprüfbarer Zielvorgaben und Kriterien sowie die kontinuierliche Erhebung entsprechender Daten voraus.

Ausgangssituation in Mülheim an der Ruhr

In diesem Sinne werden im Folgenden Vorschläge zu Aufgabenstellungen, Themenschwerpunkten, Verfahren und Instrumenten

einerseits auf Stadtebene und andererseits auf Quartiersebene gemacht.

3.

Handlungsempfehlungen auf Stadtebene

Aufgabenstellungen und Maßnahmen, die über die Quartiersebene hinausgehen, sollten an übergeordneter Stelle koordiniert und vernetzt werden. Wir unterscheiden hierbei zwischen Aufgabenstellungen, die speziell die Integration von Migranten betreffen, und Handlungsfeldern zur Verbesserung der Lebenssituation aller sozial Benachteiligter, die ressortübergreifend anzugehen sind.

3.1 Integrationsspezifische Aufgabenstellungen

In Mülheim finden sich gute Beispiele für eine zukunftsweisende Integrationspolitik. Besonders hervorzuheben sind hier die Einrichtung einer Koordinierungsstelle für Integration, die direkt der Oberbürgermeisterin zugeordnet ist und signalisiert, dass Integration nunmehr „Chefsache“ ist, die Umwandlung des Ausländerbeirates zu einem Integrationsrat, der größeren politischen Einfluss hat, die Zielfindungskonferenzen „Migration und Integration in Mülheim an der Ruhr“ und die Aktivitäten der Mülheimer Initiative für Toleranz. Generell wird das politische Klima zum Thema Integration in Mülheim eher als „positiv“ wahrgenommen. Damit sind gute Voraussetzungen für die Umsetzung eines umfassenden Integrationskonzeptes in Mülheim gegeben.

Für die Koordinierung und Vernetzung aller integrationsspezifischen Aufgabenstellungen und Maßnahmen existiert mit der Koordinierungsstelle Integration bereits eine sinnvolle Organisationsstruktur. Aus unserer Sicht sind für die Arbeit der Koordinierungsstelle Integration die folgenden Handlungsfelder von besonderer Bedeutung:

Entwicklung von verbindlichen interkulturellen Leitlinien, die für alle integrationspolitisch relevanten Handlungsfelder gelten. Die Stadt Basel beispielsweise verfolgt seit 1999 erfolgreich die Umsetzung von Diversity-Prinzipien in der Stadtentwicklung und orientiert sich an den folgenden Leitbildern: „1. Das Fundament, auf dem die zukünftige Integrationspolitik aufbaut, ist das vorhandene Potenzial, also die Gesamtheit der Errungenschaften, Erfahrungen, Tätigkeiten und Kompetenzen aller Beteiligten. 2. Integration wird als gesamtgesellschaftliches und gesamtstädtisches Anliegen verstanden: d.h. die Gesamtheit aller EinwohnerInnen (Einheimische und Zugewanderte) wird in den Prozess aufgenommen. 3. Die Integrationspolitik garantiert den bewussten und respektvollen Umgang mit Differenz. Soziale oder strukturelle Probleme dürfen nicht oberflächlich kulturalisiert und ethnisiert, geschlechtsspezifische Aspekte nicht ignoriert oder naturalisiert werden.“

Symbole, Gesten und Signale der gesellschaftlichen Akzeptanz von Migranten und kultureller Heterogenität durch Politik und städtische Repräsentanten können eine enorme Wirkung nach Außen und nach Innen zu den Einheimischen und den Migranten haben. Erfolgreiche Städte arbeiten hierbei mit Bildern, Logos und offiziellen Statements (z.B. lautet das Statement von Toronto „Diversity our strength“). Solche offiziellen Elemente haben eine breite öffentliche Wirkung und signalisieren, dass das Thema Zuwanderung positiv konnotiert ist.

Öffentlichkeitsarbeit zu Integrationsthemen in der Stadt sind wichtige Elemente zur Förderung von Verständigung und Toleranz. Dabei kann es sich um Positionspapiere, Pressemitteilungen, Veranstaltungen mit interkulturellem Charakter oder interkulturelle Feste handeln, aber auch um öffentliche Diskussionsforen, in denen konfliktbeladene Themen wie z.B. die

Aneignung von öffentlichen Räumen durch Jugendgruppen, die Belegungspraxis von Wohnungsunternehmen oder der Bau einer neuen Moschee thematisiert und offen diskutiert werden können.

Damit ein *intensiver Austausch und Kooperation* der in der Integrationsarbeit tätigen Institutionen gewährleistet werden kann, empfiehlt sich ihre Koordinierung und Vernetzung an übergeordneter Stelle. Ein guter Ansatz für die Vernetzung von relevanten Akteuren durch die Koordinierungsstelle Integration ist der Arbeitskreis „Integrationsstart“. Hierbei findet eine enge Zusammenarbeit zwischen der Ausländerbehörde und den Migrationsdiensten statt, die in erster Linie den Zweck hat, dass Neuzuwanderer möglichst früh zu Maßnahmen vermittelt werden, die ihren Bedürfnissen entsprechen.

Aufbereitung von *Informationsschriften und Broschüren* über wichtige Anlaufstellen, Ansprechpartner und Maßnahmen für Migranten in verschiedenen Sprachen. Mit dem „Integrationswegweiser“ und dem „Gesundheitswegweiser für Migranten und Migrantinnen“ existieren in Mülheim bereits zwei wichtige Informationsschriften.

Einsatz von „key persons“: engagierte Schlüsselpersonen mit bikultureller Kompetenz sind wichtige Brückenbauer zwischen den Kulturen. Sie können in ehrenamtlichen Funktionen als Ansprechpartner, Vermittler oder wichtige Vorbilder für Heranwachsende wesentliche Beiträge zur Integration im Stadtteil leisten. Sie sind in der Lage, die zugewanderte Bevölkerung stärker für das bürgerschaftliche Engagement im Stadtteil zu gewinnen. Deshalb sollten ihre Ressourcen und Potentiale auch stärker in Maßnahmen berücksichtigt und aktiviert werden und ehrenamtliche Arbeit von und mit Migranten durch die Entwicklung von Qualifizierungskonzepten (z.B. für 'Integrationslotsen' oder für Konfliktmanagement) gefördert werden. Hierbei gibt es gute Anknüpfungsmöglichkeiten zu den Aktivitäten und Projekten, die vom Centrum für bürgerschaftliches Engagement (CBE) geplant sind.

Förderung des Interkulturellen Dialogs durch folgende Maßnahmen:

- **Direkte Ansprache von Migrantenvereinen:** neben einzelnen Personen können Migranten-selbstorganisationen für die Durchführung und den Erfolg von Integrationsmaßnahmen wichtige Partner sein. Daher sollte in einem offiziellen Dialog mit ihnen abgeklärt werden, welche Möglichkeiten der Zusammenarbeit und Kooperation bei integrationspolitischen Maßnahmen (z.B. auf Quartiersebene) existieren.

- **Bildung eines „Runden Tisches der Religionen“** mit relevanten Vertretern der Führungsebene der Stadt: hierbei sollten sich alle großen religiösen Organisationen einem offiziellen Dialog gegenüber öffnen, der in erster Linie der gegenseitigen Verständigung über Integrationsziele dient. Zu überprüfen ist in diesem Zuge auch, welche Kooperationsmöglichkeiten für Integrationsmaßnahmen mit den Religionsgemeinschaften bestehen. Dadurch könnte z.B. auch verhindert werden, dass die Angebote der Religionsgemeinschaften (z.B. Koran-kurse) in Konkurrenz zu wichtigen Integrationsmaßnahmen auf Quartiersebene stehen. Als ein positives Beispiel kann in diesem Zusammenhang die DITIB-Moschee in Duisburg-Marxloh genannt werden, deren Projekte dem Abbau von sozialen Defiziten insbesondere bei muslimischen Frauen und Senioren und der Förderung des Dialogs im Stadtteil dienen sollen.

Einrichtung einer *Anlaufstelle für Migranten, die von Diskriminierung betroffen sind* und sich beraten lassen möchten. Neben der Beratungsarbeit würde eine weitere wichtige Aufgabe solch einer Anlaufstelle darin bestehen, eine Berichterstattung über Diskriminierung durchzuführen und Politiker oder Multiplikatoren zu beraten. Diese Funktionen könnten in das Aufgabenfeld einer bereits existierenden Stelle auf Stadtebene zur Umsetzung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes einmünden. Zu berücksichtigen ist dabei, dass Migranten ausreichend über diese Anlaufstelle informiert sind.

Alle zwei Jahre sollte durch die Koordinierungsstelle ein *Integrationsbericht* für die Stadt Mülheim an der Ruhr erstellt werden, der einen Gesamtüberblick über den Stand der Integrationsarbeit in Mülheim gibt und Verbesserungsvorschläge formuliert.

3.2 Ressortübergreifende Themenschwerpunkte

Themenschwerpunkt Bildung

Grundschulen und Kindertageseinrichtungen sind die zentralen Institutionen, in denen Schlüsselqualifikationen für Integrationsprozesse vermittelt werden. Entscheidende Weichenstellungen hinsichtlich der Schullaufbahn werden in Deutschland spätestens nach der vierten Klasse gelegt. Aus nationalen und internationalen Studien ist bekannt, dass insbesondere Kinder aus bildungsfernen Schichten und aus Migrantenfamilien wesentlich schlechtere Schulabschlüsse erreichen, als Kinder aus höheren sozialen Schichten und ohne Migrationshintergrund. Auch in Mülheim kann, was den Bildungserfolg anbetrifft, eine große Diskrepanz zwischen Kindern mit und ohne Migrationshintergrund verzeichnet werden. Während 2006 nach Ende der Grundschulzeit 6,1% aller Schüler dieses Jahrgangs auf die Hauptschule, 21,5% auf die Realschule, 26,5% auf die Gesamtschule und 44,9% auf ein Gymnasium übergangen, verteilten sich die ausländischen Schüler des gleichen Jahrgangs anders auf die weiterführenden Schulen: 14,9% auf die Hauptschule, 20,1% auf die Realschule, 41,2% auf die Gesamtschule und 18,6% auf das Gymnasium. Insbesondere die Unterschiede bei den Übergängen auf die Hauptschule und das Gymnasium weisen auf eine Bildungsbenachteiligung hin. Auch der Anteil der ausländischen Schüler an allen Schülern der verschiedenen Schularten ist ein Indiz für den unterschiedlichen Bildungserfolg: im Durchschnitt haben in Mülheim 13,9% aller Schüler eine ausländische

Staatsbürgerschaft, aber an den Hauptschulen stellen sie 31,9% der Schüler, an Realschulen 13,1%, an Gesamtschulen 14,4% und an Gymnasien nur 5,3%. Will man Bildungsungleichheit ernsthaft bekämpfen, sind Maßnahmen erforderlich, die die Potentiale aller Kinder, unabhängig von ihrer sozialen und ethnischen Herkunft soweit wie möglich ausschöpfen und fördern.

Aufgrund der enormen Bedeutung des Bereiches „Bildung“ sollte im Sinne einer Weiterentwicklung der Bildungsarbeit in Mülheim und der Verbesserung der Bildungschancen von benachteiligten Kindern eine engere Zusammenarbeit der relevanten Akteure stattfinden. Dazu gehören Vertreter aus den Schulen, den Kindertagesstätten, der RAA, der Jugendarbeit, der Familienhilfe, den Migrationsdiensten, von Migrantenorganisationen, den freien Wohlfahrtsverbänden, der VHS und anderen Bildungsinstitutionen. In der ersten Migrationskonferenz konnten durch die Experten zum Thema „Sprachkompetenz“ und „Schule“ bereits vielversprechende Leitlinien erarbeitet werden. Mit der Bildungskonferenz existiert bereits ein Gremium, das sich dieser Aufgabe gewidmet hat und erste Ergebnisse produziert hat. Diese Form der Zusammenarbeit gilt es in Zukunft fortzuführen und die Vorschläge in die Praxis umzusetzen. Sozialraumbezogen wird dann auch eine Koordination und Zusammenarbeit der mit Bildung befassten Einrichtungen in den benachteiligten Stadtteilen erforderlich werden. Wir plädieren für diesen Themenschwerpunkt, Maßnahmen in den folgenden Bereichen zu entwickeln:

Familien aus bildungsfernen Schichten verfügen nur über geringe Ressourcen und können ihre Kinder nicht ausreichend im Bildungsverlauf unterstützen – dies gilt umso mehr für Migrantenfamilien, bei denen Sprachdefizite und größere Hemmungen gegenüber deutschen Institutionen existieren. Diese Defizite müssen durch *außerfamiliäre Förderung* ausgeglichen werden, damit Chancengleichheit auch für Kinder aus bildungsfernen Schichten und Migrantenfamilien gewährleistet werden

kann. Kitas, Schulen und Jugendarbeit müssen hierbei Ersatzfunktionen übernehmen.

Um Eltern in ihrem Erziehungs- und Bildungsauftrag und ihrer aktiven Teilhabe am Schulgeschehen zu stärken und eine kooperative Zusammenarbeit mit den Kindertagesstätten und den Schulen zu fördern, sollten auf Stadtebene *Elternbildungsangebote* mit Informationen zum deutschen Schulsystem und mit Programmen zur Förderung ihrer Sprach- und Integrationskompetenz gemacht werden. Förderlich ist in diesem Zusammenhang die Stadtteilöffnung von Schulen. Bildungsangebote für Eltern in den Schulen können zum Abbau von Barrieren und Distanzen beitragen.

Verstärkt wird die Bildungsungleichheit durch Segregationsprozesse an Schulen. Ein ausgewogenes Mischungsverhältnis der Schülerschaft an Schulen nach sozialem und ethnischen Hintergrund ist jedoch eine wichtige Voraussetzung für Chancengleichheit. Nach der Auflösung der Schulbezirksgrenzen ist durch die Schulpräferenzen von Eltern aus der Mittelschicht mit weiteren Segregationstendenzen in Schulen zu rechnen, die in Stadtteilen mit einem hohen Anteil an Migranten und sozial schwachen Familien angesiedelt sind. Aber auch die Tatsache, dass Konfessionsschulen sich ihre Schülerschaft aussuchen können, führt dazu, dass an bestimmten Schulen der Anteil der Migrantenkinder bei über 50% liegt. So lag er an der Grundschule Schlägelstraße in Styrum zuletzt bei über 90%. Dies hat zur Folge, dass einige wenige Schulen die Hauptlast der Integrationsarbeit leisten müssen. Für die Grundschule Augustastraße in Styrum bedeutet dies konkret, dass nach der Zusammenlegung mit der Schlägelschule die ethnische und soziale Segregation zunehmen wird. Mit solchen Tendenzen ist nicht zu erwarten, dass sich die Schulsituation von Kindern aus bildungsfernen Schichten und Migrantenfamilien verbessern wird. Segregation an Schulen vergrößert nicht nur Bildungsungleichheit, es verfestigt soziale Spaltungen in der Gesellschaft, verhindert interkulturellen Austausch und ist somit schädlich für ein friedliches Zusammenleben. Will man das Mischungsverhält-

nis an den Grundschulen verbessern, ist es wichtig, dass Schulen in benachteiligten Quartieren durch gezielte Maßnahmen und Angebote zu attraktiven und „guten“ Schulen werden. Zugleich kann damit der Abwanderung der Mittelschicht aus diesen Stadtteilen entgegengewirkt werden. Dazu sind diese Schulen auf eine besondere Unterstützung der Stadt und des Landes angewiesen. Wünschenswert wäre in diesem Zusammenhang, dass den Kommunen vom Land mehr Gestaltungsspielräume überlassen werden.

Sprachliche Defizite stellen ein entscheidendes Integrationsdefizit dar. Sie führen häufig zu schlechteren Schulabschlüssen und Schwierigkeiten beim Einstieg in den Arbeitsmarkt. Um dies zu verhindern, muss frühzeitig eine *Sprachförderung von Migranten und ihren Kindern stattfinden*. Ergänzend zu dem Sprachstandserhebungsverfahren „Delphi“ existiert ein weiteres Verfahren („Sismik“), das in einigen Kindergärten Mülheims bereits mit Erfolg durchgeführt worden ist. Aufgrund des Erfolgs dieses Verfahrens, ist eine Ausweitung auf andere Kindergärten zu empfehlen. Auch das von einer dezernatsübergreifenden Fachgruppe entwickelte gesamtstädtische Konzept „DILIM“ (Deutsch- und Interkulturelles Lernen in Mülheim an der Ruhr) für die Bereiche Elementarpädagogik, Schule und Erwachsenenbildung ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Ein sehr gutes Beispiel dafür, wie *Sprachförderansätze mit Elternarbeit* im Primärbereich verknüpft werden können, bietet das „Rucksack-Projekt“, das unter der Leitung der Regionalen Arbeitsstelle zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien (RAA) bereits in Mülheim durchgeführt wird. Solche Angebote gilt es durch mehr Ressourcen auszuweiten. Als ein Best Practise-Verfahren ist in diesem Zusammenhang auch das Mutter-Kind-Projekt „Fit für die Schule – Styruer Modell“ hervorzuheben. Durch solche Angebote werden nicht nur die Sprachkenntnisse von Erstklässlern verbessert, es hat zur Folge, dass Migranteltern früh in die schulischen Angelegenheiten ihrer Kinder involviert

werden, selber ihre Sprachkenntnisse verbessern können und Hilfestellung bei der Erziehung ihrer Kinder bekommen. An diesem Beispiel zeigt sich, dass sich die Kooperation zwischen Schulen, der RAA, der Jugendhilfe, dem Schulträger und Kindertageseinrichtungen gut bewährt.

In der Frühförderung hat sich das Early-Excellence-Konzept (EEC) nach englischem Vorbild bewährt. Dabei geht es darum, die Stärken des jeweiligen Kindes hervorzuheben, die Zusammenarbeit zwischen Eltern und Erziehern zu intensivieren und Kindertagesstätten als Familienbildungsstätten nach Außen zu öffnen. Es ist daher sehr zu begrüßen, dass unter dem Projekttitel „Mülheim bildet – von Anfang“ seit 2008 in drei Modelleinrichtungen (‘Papilio’ in Dümpten, ‘Hummelwiese’ in Heißen und ‘MenschensKinder’ in Eppinghofen) der Early-Excellence-Ansatz implementiert wird und nach diesen Erfahrungen später auf alle städtischen Einrichtungen übertragen werden soll.

Damit das Personal in Kindertageseinrichtungen und Schulen angemessen auf die Bedürfnisse von Kindern mit Migrationshintergrund reagieren kann und bei Schullaufbahntscheidungen keine falschen Entscheidungen getroffen werden, ist es erforderlich, dass sie sich in Form von Fortbildungskursen (z.B. der RAA) *Kompetenzen im Umgang mit Bikulturalität, Zweisprachigkeit und Vermittlung des Deutschen als Fremdsprache* erwerben. Hierbei ist es wichtig, dass Mehrsprachigkeit und Bikulturalität als Ressource aufgefasst werden und nicht als Hemmschuh.

Es sollten möglichst viele Kinder aus Migrantenfamilien von den Förderangeboten im Elementarbereich profitieren können, damit sie nicht bereits bei der Einschulung gravierende Defizite gegenüber anderen Schülern aufweisen. Dafür ist es erforderlich, dass sich der *Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund, die einen Kindergarten besuchen*, erhöht. Derzeit liegt der Anteil der Dreijährigen mit Migrationshintergrund, die einen Kindergarten besuchen bei ca. 65% und ist etwa 10% niedriger als bei den deutschen Kindern. Im Kindergartenbezirk 1 lag dieser Anteil bei 53% und ist

noch niedriger als im gesamtstädtischen Durchschnitt. In Styrum zeigt sich allerdings bei den Dreijährigen, dass mehr Kinder mit Migrationshintergrund eine Kindertageseinrichtung besuchen, als Kinder ohne Migrationshintergrund (72,9% zu 69,6%). Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass die bisherigen Integrationsbemühungen der lokalen Akteure vor Ort beginnen „ihre Früchte zu tragen“. Allerdings sollten möglichst alle Kinder aus bildungsfernen Schichten die Möglichkeit haben, einen Kindergarten zu besuchen. Dazu ist einerseits Elternarbeit mit Migranten notwendig, die über die enorme Bedeutung eines Kindergartenbesuchs aufgeklärt werden sollten. Andererseits ist es wichtig, dass Plätze in Kindertageseinrichtungen nicht bevorzugt an Berufstätige vergeben werden, sondern gerade für Kinder von Alleinerziehenden, Arbeitslosen, sozial Schwachen und Migranten zur Verfügung stehen.

An Schulen mit einem hohen Anteil an Migrantenkindern und Kindern aus bildungsfernen Schichten gilt es *ergänzende Maßnahmen der Sprachförderung, individuellen Lernhilfe und Hausaufgabenbetreuung* anzubieten. Dies kann im Rahmen der Ganztagesbetreuung geschehen. Die Einrichtung von offenen Ganztagschulen eröffnet verschiedene Möglichkeiten zur Förderung, die genutzt werden sollten. In diesem Zusammenhang ist die Kooperation mit der Jugendhilfe, den Migrationsdiensten, der VHS und anderen Bildungsinstitutionen sowie Vertretern von Migranten-selbstorganisationen und Freiwilligen (Studenten, Senioren) zu empfehlen. Ein gutes Beispiel für eine Zusammenarbeit zwischen Schulen und Universitäten ist „Das Essener Modell“. Studenten, die häufig selber einen Migrationshintergrund haben, erteilen Schülern der Sekundarstufe mit nicht-deutscher Muttersprache in Kleingruppen gezielt schulfachbezogenen Förderunterricht. Dies qualifiziert die Studierenden für ihren späteren Beruf und hat, neben dem Fördereffekt für leistungsschwache Schüler, eine nicht zu unterschätzende Vorbildfunktion. Den Schülern wird auf diesem Wege vorgelebt, dass sie den Sprung an die Universität schaffen können.

Schulen, die die Hauptlast in der Integrationsarbeit leisten, sollten, um zusätzliche Förderangebote und Projekte durchführen zu können, *finanziell besser ausgestattet* sein und auf mehr Kapazitäten und Ressourcen zugreifen können. Dies wird bspw. in den Niederlanden und in Kanada seit Jahren praktiziert.

Die Ergebnisse der aktuellen Bildungsforschung und Erfahrungen aus Modellprojekten sollten zur *Qualitätsentwicklung des Unterrichts und zur Erweiterung der interkulturellen Kompetenz* von Schulen, Eingang in Curricula und Schulorganisationsformen finden. Die Unterrichtskonzepte und Organisationsformen an der geplanten Zukunftsschule weisen, was die Bekämpfung von Bildungsungleichheit anbetrifft, in die richtige Richtung.

Themenschwerpunkt Übergang Schule-Beruf

Die schlechte Ausbildungssituation von Migrant*innen stellt nach wie vor ein großes Integrationsproblem dar. Insgesamt bleiben 40% aller Jugendlichen mit Migrationshintergrund nach der Schulpflichtzeit ohne eine Ausbildung, bei den deutschen Jugendlichen beträgt dieser Anteil 15%. Das bedeutet, dass derzeit etwa 40% der Migrant*innen aufgrund fehlender beruflicher Qualifikationen von Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung auf dem Arbeitsmarkt bedroht sind. Auch in Mülheim an der Ruhr gehören fehlende Berufsabschlüsse bzw. Arbeitslosigkeit zu den Hauptproblemen von Migrant*innen. Das zeigt sich z.B. an dem hohen Ausländeranteil an den Schülern, die 2006 das Berufsgrundschuljahr absolvierten. Dieser war mit 33,6% signifikant höher als der durchschnittliche Ausländeranteil von 10,3% bei allen Schülern der verschiedenen Berufskollegs. Das Berufsgrundschuljahr wird in der Regel von Jugendlichen besucht, die keinen Ausbildungsvertrag abschließen konnten. An den Berufsschulen lag der Ausländeranteil dagegen bei nur 8,0%. Was die anderen Schularten der Berufskollegs betrifft, so betrug der Anteil an den Berufsfachschulen 13,6%, an der Fach-

oberschule 4,5% und an der Fachschule sogar nur 3,6%. Dies ist zum einen auf die niedrigeren Schulabschlüsse zurückzuführen, zum anderen aber auch eine Folge der schlechteren Zugangschancen. Nach wie vor existieren bei Betrieben Vorbehalte gegenüber Jugendlichen mit Migrationshintergrund. Absolventen von Styrumer Schulen sind zudem vom negativen Image des Stadtteils betroffen, das sich auf die Schulen überträgt. Die niedrige Ausbildungsquote von Jugendlichen aus Migrant*innenfamilien bzw. aus sozial schwachen Familien drängt auf eine möglichst rasche Lösung des Problems.

Im Anschluss an die Konzentration auf den Schulerfolg von benachteiligten Kindern und Jugendlichen muss deshalb ein weiterer Schwerpunkt auf den Übergang von Schule in Ausbildung und Beruf gelegt werden. Für diesen Themenschwerpunkt ist eine Zusammenarbeit von Schulen, Jugendhilfe, Sozialagentur, Agentur für Arbeit, Jugendmigrationsdienst, RAA, Wirtschaftsförderung, örtlichen Wirtschaftsverbänden etc. sinnvoll. Die Kooperationsbeziehungen funktionieren zwar häufig bereits bei der konkreten Einzelfall-Arbeit, aber erforderlich ist ein systematisches, abgestimmtes Vorgehen der verschiedenen Akteure auf kommunaler Ebene. Formen der Institutionen übergreifenden Kooperation existierten bereits in den vergangenen Jahren durch den 'Arbeitskreis Übergang Schule-Beruf' als Bestandteil der Mülheimer Bildungskonferenz und seit 2005 durch das Landesprojekt 'Regionales Übergangsmanagement'.

Aktuell wurde auf einer U 25 - Konferenz im Oktober 2007 eine neue kommunale Koordinationsstruktur für diese Aufgabe entworfen. Danach soll eine zentrale Steuerungsgruppe, bestehend aus Vertretern der Allgemeinbildenden Schulen, der Berufskollegs, der Agentur für Arbeit, der Sozialagentur, der Bildungsträger, der Wohlfahrtsverbände, der Jugendberufshilfe und der RAA, Strategien zur Koordination des regionalen Übergangsmanagements erarbeiten. Die Leitung der Steuerungsgruppe übernehmen zwei Mülheimer Koordinatoren, die die Kommune (Teamleiterin U 25 der Sozialagentur) und das Land (Fachberater Über-

gang Schule-Beruf des Schulamtes) repräsentieren. Zusätzlich soll ein neuer Mülheimer Beirat Schule-Beruf mit Vertretern jeder Schulform und weiteren interessierten Akteuren eingerichtet werden, um die Vorschläge der Steuerungsgruppe breit abzustimmen. Ab April 2008 ist geplant, die Angebote für Mülheimer Jugendliche und junge Menschen in einem U 25-Haus in der Innenstadt zusammenzuführen. Mit einem Antrag auf Förderung durch das Programm „Perspektive Berufsabschluss“ des BMBF soll das 'Regionale Übergangsmanagement' und damit die Vernetzung der Akteure vor Ort in den kommenden Jahren noch weiter verbessert werden.

Zur Integration benachteiligter Jugendlicher in den Arbeitsmarkt sind vor allem in den folgenden Bereichen weitere Maßnahmen zu entwickeln:

Individuell ausgerichtete Beratungsangebote und Qualifizierungsprogramme im Verbund aller relevanten Akteure, z.B. nach dem Vorbild des beruflichen Qualifizierungsnetzwerks BQN². Seit Anfang 2007 bietet das Casemanagement U 25 der Sozialagentur in Zusammenarbeit mit dem Bildungsträger Zentrum für Ausbildung ein verbindliches Ausbildungscoaching für alle Schulabgänger an, deren Eltern sich im SGB II - Leistungsbezug befinden. Da dadurch nicht alle Schüler mit Förderbedarf erfasst werden, wird seit August 2007 mit der 'Kompetenzagentur Mülheim' ein ähnliches Angebot an allen vier Hauptschulen installiert. Gefördert vom BMFSFJ aus ESF-Mitteln wurden pro Schule zwei pädagogische Mitarbeiter eingesetzt, die mit allen Schülern der 9. und 10. Klassen arbeiten, um die Ausbildungsreife zu verbessern und geeignete Qualifizierungsmaßnahmen zu vermitteln. Für einen besseren Zugang zu den Migrantenjugendlichen sind in

der Kompetenzagentur zwei Mitarbeiter mit Migrationshintergrund beschäftigt worden. Ein ähnlicher Ansatz eines Ausbildungscoaches mit Beratungs-, Vermittlungs- und Lotsenfunktion wird durch das Modellprojekt des Landes NRW 'Ein Topf' bis Ende 2008 erprobt. In diesem Rahmen stehen für Mülheim zwei Mitarbeiter zur Verfügung, die an den drei Gesamtschulen von Lehrern ausgewählte Schüler mit Förderbedarf der Jahrgangsstufen 8 bis 10 betreuen. Die 'Kompetenzagentur' wie 'Ein Topf', über die z. Zt. eine individuelle Unterstützung von insgesamt 630 Schülern gewährleistet ist, sind in Mülheim bei der Teamleitung U 25 der Sozialagentur angesiedelt. Beide Projekte werden begleitend ausgewertet, um sie fachlich weiterzuentwickeln und um den Erweiterungsbedarf der Beratungsangebote zu ermitteln. Die zukünftige Umsetzung hängt allerdings auch davon ab, welche Finanzierungsmöglichkeiten noch erschlossen werden können. Zusätzlich zu diesen neuen Angeboten wurde seit August 2007 über das Centrum für Bürgerschaftliches Engagement ein Ausbildungspatenmodell eingerichtet, das zunächst mit 20 Paten für Hauptschüler gestartet ist.

Systematische Berufsvorbereitung und -orientierung an den Schulen, die die Jugendlichen über ihre Stärken und Schwächen aufklären und somit das Risiko für Ausbildungsabbrüche senken können. Als ein positives Beispiel in Mülheim an der Ruhr ist die Schwerpunktlegung auf die Berufswahlorientierung an der Hauptschule Bruchstraße zu erwähnen. Im Zuge von Langzeitpraktika und einer engen Zusammenarbeit mit der Wirtschaft konnte die Ausbildungsquote der Schulabsolventen erhöht werden. Insbesondere ist eine engere Zusammenarbeit der Schulen mit ortsansässigen Betrieben von Bedeutung. Dies könnte u. a. dazu führen, dass der Unterrichtsstoff in den 9. Klassen stärker auf die Anforderungen in den Einstellungstests abgestimmt wird. Kontakte zwischen Betrieben und Schulen bestehen bislang in recht unterschiedlichem Maße und sollen durch das beantragte Projekt 'Perspektive Berufsabschluss' verstärkt werden. Ferner sollen die Schulen über dieses Projekt unterstützt werden, eigene Fördermittel durch

² Siehe Papiere (im Internet abrufbar): „Praxis und Perspektiven zur Kompetenzentwicklung vor dem Übergang Schule-Berufsausbildung“ und „Modelle und Strategien zur Verbesserung der Bildungsbeteiligung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund - Ergebnisse der Initiativstelle Berufliche Qualifizierung von Migrantinnen und Migranten“.

die Aktivierung von Netzwerkpartnern zu erschließen. Um gemeinsame Standards für die Berufsvorbereitung an Mülheimer Schulen zu entwickeln, wollen die beiden Koordinatoren Übergang Schule-Beruf sog. schulformspezifische Qualitätszirkel einberufen.

Die Einstellungs- und Auswahlverfahren von Betrieben und die damit einhergehenden speziellen sprachlichen Anforderungen können für Migrantenjüngliche eine hohe Hürde darstellen. Daher ist es wichtig, dass sie durch *berufsspezifische Sprachförderangebote* auf Bewerbungs- und Einstellungsverfahren gut vorbereitet werden. Dazu sollten u. a. die vorhandenen Sprachförderangebote des Jugendmigrationsdienstes weiter ausgebaut werden.

Migranteneltern, hier insbesondere die aus der ersten Generation, sind sich häufig der enormen Bedeutung von beruflichen Qualifikationen für die Integrationschancen ihrer Kinder auf dem Arbeitsmarkt nicht bewusst oder aber kennen sich nicht ausreichend mit dem deutschen Berufsbildungssystem aus. Aus diesem Grunde ist auch in diesem Bereich eine *informierende und beratende Elternarbeit* notwendig.

Abbau von Vorbehalten gegenüber Migrantenjünglichen bei Ausbildern. Hierbei gilt es die Betriebe davon zu überzeugen, dass die mit dem Migrationshintergrund der Jugendlichen verbundene Bikulturalität eine wichtige Ressource und Kompetenz für den Betrieb darstellen kann. Hilfreich können in diesem Zusammenhang auch Angebote der Konfliktmoderation sein, wenn Betriebe durch die Beschäftigung von Jugendlichen mit Migrationshintergrund Konflikte im Betrieb befürchten.

Städtische Ämter und der öffentliche Dienst haben eine Vorbildfunktion, deshalb sollte bei Neueinstellungen und in der Ausbildung für den Öffentlichen Dienst der Anteil von Migranten im Zuge der interkulturellen Ausrichtung erhöht werden.

In Mülheim ist ein Potential von Migranten-Unternehmern vorhanden, die in die Ausbildung von (Migranten-)Jugendlichen einbezogen werden könnten. Allerdings müssten für

manche dieser Unternehmen zunächst die rechtlichen und qualifikatorischen Voraussetzungen erfüllt werden. Dazu ist es erforderlich die *Migranten-Unternehmen gezielt anzusprechen und zu beraten*. Hilfreiche Informationen hierfür können den Veröffentlichungen und Internetseiten der bundesweiten Servicezentrale „Koordinierungsstelle – Ausbildung in Ausländischen Unternehmen“ (KAUSA) entnommen werden.

Aufbau von Projekten für schwer vermittelbare Jugendliche in den Stadtteilen (z.B. Jobbörse). Diese Jugendlichen müssen noch intensiver durch niedrigschwellige Berufseinstiegs- und Beschäftigungsmöglichkeiten vor Ort unterstützt werden.

Themenschwerpunkt Arbeitsmarktintegration

Die Partizipation am Arbeitsmarkt stellt neben den sprachlichen Kompetenzen und anerkannten Bildungsabschlüssen zu den zentralen Faktoren für erfolgreiche Integrationsprozesse. Erwerbstätigkeit ist nicht nur ökonomische Unabhängigkeit, es ermöglicht den Aufbau von sozialen Kontakten und stärkt das Zugehörigkeitsgefühl zur Gesellschaft. Migranten sind überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit, geringer Beschäftigungsstabilität und Tätigkeiten, die am unteren Ende der Arbeitsmarkthierarchie angesiedelt sind, betroffen. Dies gilt auch für junge Migranten. In Mülheim lag im April 2007 die Arbeitslosenquote der ausländischen Bürger bei 32,1% und war damit um etwa 20% höher als der Durchschnitt. Um diese Situation zu verbessern, ist zu empfehlen, dass Vertreter der Sozialagentur, der IHK, der Wirtschaftsförderung, der VHS, der Agentur für Arbeit, der freien Wohlfahrtsverbände und der Migrationsdienste neue Maßnahmen in den folgenden Bereichen beraten:

Gezielte Ausrichtung der Qualifizierungsmaßnahmen auf die Bedürfnisse und Potenziale der Arbeitslosen mit Migrationshintergrund. Möglichst *schnelle Vermittlung von Neuzuwandern zu passenden Qualifizierungsmaßnahmen*. Hierbei gilt es Verfahren und Möglichkeiten zu

entwickeln, die an bereits vorhandene berufliche Qualifikationen bzw. Erfahrungen anknüpfen. *Nachqualifizierungsmaßnahmen* für nicht oder unterqualifizierte junge Erwachsene.

Ähnlich wie bei den Migrantenjugendlichen können die Wettbewerbschancen von erwachsenen Migranten durch spezielle *berufsorientierte Sprachfördermaßnahmen* erhöht werden.

Neue *Beratungs- und Vermittlungsprojekte*, die niedrigschwellig und im Stadtteil angesiedelt sind.

Längere Öffnungszeiten von Kindergärten und anderen Angeboten zur Kinderbetreuung, damit insbesondere Alleinerziehende bessere Möglichkeiten haben, berufstätig zu sein.

Förderung selbständiger Tätigkeit: Unterstützung von Existenzgründungen durch spezielle Beratungs- und Qualifizierungsangebote für Migranten.

Wie im Ausbildungsbereich sollte bei *Neueinstellungen im öffentlichen Dienst* der Anteil von Migranten erhöht werden. Die Stadt Osnabrück beispielsweise ermutigt Migranten dazu, sich zu bewerben.

Betriebe können die Wettbewerbsvorteile einer interkulturellen Belegschaft erkennen und dem in der Personalentwicklungsplanung einen angemessenen Stellenwert einräumen bzw. *Zielvorgaben zur Beschäftigung von Migranten* festlegen.

Themenschwerpunkt Interkulturelle Öffnung der Verwaltung

Die interkulturelle Öffnung der Verwaltung ist eine wichtige Voraussetzung für eine kommunale Integrationspolitik, die ressourcenorientiert ist und eine Vorbildfunktion im Umgang mit wachsender Heterogenität erfüllen möchten. Wir empfehlen, dass Mitarbeiter aus allen Geschäftsbereichen der Verwaltung gemeinsam in diesem Themenschwerpunkt Maßnahmen für die folgenden Bereiche entwickeln:

Interkulturelle Öffnung der Regeldienste: Einstellung von mehrsprachigen Fachkräften aus

der zugewanderten Bevölkerung. Die Bikulturalität von qualifizierten Migranten stellt ein wichtiges Potential dar, das, z.B. in Form von interkulturellen Teamstrukturen, stärker in der Verwaltung genutzt werden könnte.

Die Arbeit mit Migranten setzt besondere *interkulturelle Kompetenzen* voraus, über die insbesondere diejenigen, die in ihrem Berufsalltag regelmäßig mit Migranten zu tun haben, verfügen sollten bzw. die sie sich aneignen sollten. Gemeint ist damit die Bereitschaft und Fähigkeit zur Einfühlung in Menschen anderer kultureller und sozialer Herkunft, zur Relativierung der eigenen Sichtweise und die Neugierde und Offenheit gegenüber dem Unbekannten. Anzustreben ist deshalb eine Sensibilisierung und Qualifizierung der städtischen Verwaltung für die Arbeit mit Migranten. Erforderlich ist hierfür, dass die bestehenden Kursangebote der VHS zur interkulturellen Kompetenz als Schlüsselqualifikation zu den obligatorischen Aus- und Fortbildungszielen von Mitarbeitern der Verwaltung gehören.

Da oftmals Sprachschwierigkeiten der Migranten ein Hindernis im Kontakt mit Behörden und Institutionen darstellen, sollte ein *zentraler Dolmetscher-Dienst* eingerichtet werden. Mitarbeiter von Behörden und sozialen Einrichtungen sollten hierbei die Möglichkeit haben, relativ kurzfristig auf einen Pool von Dolmetschern zurückgreifen zu können. Hierbei muss es sich nicht um professionelle Dolmetscher handeln, solche Aufgaben könnten auf Honorarbasis oder auf ehrenamtlicher Basis auch von nicht ausgebildeten Muttersprachlern ausgeübt werden. Der Aufbau eines Sprachkundigenpools aus Mitarbeitern der Verwaltung und Ehrenamtlichen ist positiv hervorzuheben.

Themenschwerpunkt Grundlagenwissen und Monitoring

Um integrationsbezogene und quartiersbezogene Maßnahmen zu begleiten und Grundlagenwissen für ein strategisches Vorgehen zu erhalten, stellt sich die Aufgabe, ein *Monitoringsystem für eine integrationspolitische und sozialräumliche Berichterstattung*

aufzubauen. Für den Vergleich der Lebenslagen von Personen mit und ohne Migrationshintergrund sowie für die Beobachtung von kleinräumigen Veränderungen der sozialstrukturellen Situation im Stadtgebiet reichen die vorhandenen statistischen Daten oft nicht aus. Hierfür muss ein einheitliches Set von Indikatoren erst entwickelt werden. Durch die regelmäßige Erhebung dieser ausgewählten statistischen Kennzahlen können dann über die Jahre Verläufe und Einflussfaktoren von Integrationsprozessen und von Prozessen der sozialräumlichen Polarisierung verfolgt werden.

Ein auf Mülheim zugeschnittenes Monitoringssystem soll *drei Funktionen* erfüllen. Erstens lassen sich Daten, die nach Bevölkerungsgruppen differenziert und auf kleinräumiger Ebene vorliegen, für die praktische Arbeit vor Ort nutzbar machen. Sie liefern Grundlagen für ein zielgruppenspezifisches und sozialraumorientiertes Handeln bei Verwaltung und freien Trägern. Zweitens dienen ausgewählte Indikatoren der Erfolgskontrolle, um die Erreichung der aufgestellten integrations- und quartierspolitischen Ziele überprüfbar zu machen. Die quantitative Wirkungsmessung ist ein Beitrag zur Evaluierung einzelner Maßnahmen wie des Steuerungskonzepts. Drittens kann ein Monitoringssystem in Zukunft dabei helfen, frühzeitiger zu erkennen, wo Probleme entstehen und wo ein Handlungsbedarf in bestimmten Themenfeldern bzw. Sozialräumen besteht. Es bietet damit eine Informationsgrundlage für fachliche und politische Entscheidungen.

Beim Aufbau eines Monitoringsystems muss man sich allerdings mit einer Reihe schwieriger Fragen auseinandersetzen. Die Frage, über welche Merkmale ein Sozialraum definiert und wie er sinnvoll abgegrenzt werden soll, ist nicht so eindeutig zu beantworten. Sozialräume sind einerseits die Bezugs- und Aktionsräume von Bewohnern, die meist unabhängig von den administrativen Grenzen existieren, nach denen statistische Daten normalerweise sortiert werden. Diese Sozialräume konstituieren sich über subjektive Wahrnehmungen, soziale Netzwerke oder ähnliche soziale Milieus. Andererseits haben verschiedene pro-

fessionelle Akteure ihre Handlungsräume nach sozialstrukturellen Kriterien abgesteckt, sie sind aber oft nicht aufeinander abgestimmt. Hier variiert die geeignete Abgrenzung je nach fachlicher Aufgabenstellung. Für ein Monitoring müsste man sich also darauf einigen, für welche kleinräumigen Einheiten regelmäßig Daten erhoben werden sollen, um z.B. quartiersbezogene Maßnahmen zielgenauer einsetzen zu können. Dann ist zu klären, mit welchen Indikatoren die Veränderungsprozesse in diesen Sozialräumen ausreichend beschrieben werden können. Und die gewünschten Daten müssen auf der gewünschten kleinräumigen Ebene verfügbar oder mit vertretbarem Aufwand erfassbar sein.

Ähnlich schwierig ist die Entwicklung der integrationsbezogenen Teile des Monitoring-systems. Die vorhandenen Daten der Staatsangehörigkeit haben nur begrenzten Erkenntniswert, notwendig wäre die Berücksichtigung des Migrationshintergrundes in den Statistiken, aber dafür fehlen häufig die Datengrundlagen. Eine weitere Frage ist, welche Indikatoren in den für Integration relevanten Themenfeldern (Bildung, Übergang Schule-Beruf, Beschäftigung, Wohnen, interkulturelle Öffnung etc.) geeignet sind, den Erfolg integrationspolitischer Maßnahmen zu messen. Die vorhandenen Vorschläge für einen Indikatorenkatalog sind kritisch auf ihre Aussagekraft und ihre Anwendbarkeit in Mülheim zu prüfen³. Außerdem stellt sich auch bei den integrationsbezogenen Kennzahlen das Problem, ob diese Daten für kleinräumig abgegrenzte Sozialräume zugänglich sind.

Die eingeschränkte Verfügbarkeit eines Teils der benötigten Daten setzt dem Instrument Monitoring also Grenzen und legt nahe, ergänzend eigene Erhebungen vorzusehen. Auch grundsätzlich können soziale Veränderungen nur bis zu einem gewissen Grad mit quantitativ messbaren Indikatoren abgebildet werden,

³ Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement:
Integrationsmonitoring. In: KGSt-Materialien
2/2006

weshalb es sinnvoll wäre, sie mit qualitativen Untersuchungen zu verbinden. Um das für die Steuerung von sozialräumlichen und Integrations-Prozessen erforderliche Grundlagenwissen zu erweitern, sollte deshalb über einen zusätzlichen Forschungsbedarf geredet werden. Dabei kann es sich um Fallstudien zu einzelnen Wohngebieten handeln, wodurch Zusammenhänge im Detail besser verstanden werden können, oder um Befragungen, durch die die Dimension der subjektiven Wahrnehmung von Sozialräumen eingebracht werden kann. Fragestellungen, die mit solchen qualitativen Erhebungen verfolgt werden könnten, sind z.B.: Bewertung sozial und ethnisch segregierter Quartiere durch ihre Bewohner; Erfolgs- und Misserfolgsbedingungen für das Zusammenleben in solchen Nachbarschaften; Mobilität von Migranten aus ethnisch segregierten Wohnstandorten; Auswirkungen eines benachteiligten Sozialraums auf individuelle Verhaltensoptionen; Wirksamkeit von Steuerungsinstrumenten gegen Segregationsprozesse.

Für den Aufbau eines Monitoringsystems und die Erweiterung des Grundlagenwissens zu einer sozialraumorientierten und integrativen Politik ist eine ressortübergreifende Zusammenarbeit notwendig, wenn auch der Stabstelle "Kommunale Entwicklungsplanung und Stadtforschung" dabei eine zentrale Rolle zukommt. Gemeinsam muss man sich darüber verständigen, mit welchen Begriffsdefinitionen gearbeitet werden soll, auf welcher kleinräumigen Ebene die Daten ausgewertet werden sollen, welche Indikatoren herangezogen werden sollen, durch wen und mit welchem Aufwand bestimmte Daten beschafft werden können und welchen Fragestellungen durch andere Untersuchungen nachgegangen werden

soll. Anknüpfungspunkt könnte die ressortübergreifende Zusammenarbeit zu den anderen vorgeschlagenen Themenschwerpunkten sein, denn dafür wird zum einen Grundlagenwissen auch in Form von aussagekräftigen Zahlen benötigt und zum anderen müssen dort Kriterien benannt werden, an denen die Zielerreichung gemessen werden soll.

3.3 Verfahren und Instrumente

Die folgende Vorgehensweise wird für die Bearbeitung der Themenschwerpunkte empfohlen:

Für jeden Themenbereich (abgesehen von 'Grundlagenwissen und Monitoring') werden *verbindliche Zielvereinbarungen* getroffen und ein *Maßnahmenkatalog* entworfen.

Für die *Zielvereinbarungen* werden *messbare Indikatoren* festgelegt, anhand derer später die Erreichung der Ziele überprüft werden und eine (Selbst-)Evaluierung erfolgen kann. Die Ergebnisse der Evaluationsberichte können in den Integrationsbericht der Koordinierungsstelle Integration einfließen.

Ausgewählte *Maßnahmen* werden einer regelmäßigen *Evaluation* unterzogen, um deren Wirkung zu überprüfen. Dabei können betroffene Bevölkerungsgruppen einbezogen werden, dies erzeugt nicht nur eine höhere Akzeptanz der Ergebnisse, es dient auch der Weiterentwicklung der Angebote. Projekte und Maßnahmen, die positiv evaluiert wurden, sollten eine längerfristige Finanzierung bekommen können (vgl. Punkt 4.4). Gerade in der Integrationsarbeit ist Kontinuität wichtig.

4.

Handlungsempfehlungen auf Quartiersebene

Ähnlich wie in Eppinghofen, wo in 2007 ein Quartiersmanagement gestartet wurde, ist es auch in Styrum und in einzelnen Wohngebieten erforderlich, dort – je nach Problemlage – verstärkt etwas für eine positive Quartiersentwicklung zu unternehmen. Gefragt ist die Konzeption einer kommunalen Quartiersentwicklungspolitik, die langfristig angelegt ist. Ihre gewählten Verfahren und Instrumente müssen flexibel genug sein, um damit auf die Individualität der verschiedenen Quartiere eingehen zu können.

4.1 Styrum

Kurzcharakterisierung des Stadtteils

Styrum ist als klassisches Arbeiterviertel entstanden, gewachsen in der unmittelbaren Nähe der Industrie. Werkwohnungsbau und Mietwohnungsbau für die Arbeiter haben die Baustruktur des Stadtteils geprägt. Später sind in bestimmten Wohngebieten auch vermehrt Einfamilienhäuser gebaut worden, ein Teil der Werkwohnungen wurde privatisiert, aber die Mietwohnungen überwiegen nach wie vor im Wohnungsangebot. Über die großen Werke ist auch die erste Einwanderergeneration nach Styrum gekommen. Inzwischen hat der Stadtteil einen vergleichsweise hohen Bevölkerungsanteil von Menschen mit Migrationshintergrund, vorwiegend türkischer Herkunft. In einzelnen Straßenzügen oder Wohnanlagen haben sich ethnisch segregierte Standorte herausentwickelt. Städtebaulich wird der relativ isoliert gelegene, klar abgegrenzte Stadtteil von großen Verkehrsstrassen in mehrere Teilgebiete zerschnitten: die Bahnlinie trennt Ober- und Unterstyrum, der Ruhrschnellweg durchquert den gesamten Stadtteil und die

Oberhausener Straße ist als nördliches Eingangstor nach Mülheim eine stark belastete Durchfahrtsstraße geworden.

Nordstadtteil, Arbeiter, Ausländer, wenig attraktives Wohnviertel – das alles zusammen bestimmt bis heute das Bild Styrums von außen. Auch die frühere Ansiedlung von sieben Notunterkünften für Obdachlose im Stadtteil hat den Ruf nachhaltig geprägt, obwohl diese Einrichtungen inzwischen aufgelöst wurden. Die Presseberichterstattung tat ein Übriges, indem sie den Stadtteil lange vor allem aus der Problemperspektive wahrgenommen hat. Für die Mülheimer Bevölkerung ist Styrum der Stadtteil, in den kaum jemand hinziehen will. Das schlechte Image ist also nicht neu, es hat sich in der Vergangenheit entwickelt und bisher nur langsam gewandelt. Von innen betrachtet stellt sich das Bild des Stadtteils differenzierter dar. Die Wohnqualitäten sind sehr unterschiedlich, manchmal von Straße zu Straße anders: neben unattraktiven Ecken finden sich auch bessere Wohngebieten, die aber wenig bekannt sind. Durch teilweise Neubebauung, aber vor allem durch Sanierungen hat sich das äußere Erscheinungsbild gerade im Süden Styrums in den letzten Jahren sichtbar verbessert. Problematisch bleibt der Zustand insbesondere der Oberhausener Straße, die zugleich in ihrer Funktion als Nahversorgungszentrum immer mehr verliert.

Die Entwicklung der sozialstrukturellen Zusammensetzung der Bevölkerung erklärt sich zum einen aus der Ausgangssituation des Stadtteils. Überall nahm in den traditionellen Arbeitervierteln die Zahl der Arbeitslosen und Transferleistungsempfänger zu und auch an Styrum sind die Folgen des wirtschaftlichen Strukturwandels mit seinem Rückgang an Industriearbeitsplätzen nicht spurlos vorübergegangen. Zum zweiten findet auch hier zusätzlich eine soziale Entmischung statt, die

aber im Vergleich zu ähnlichen benachteiligten Quartieren geringer auszufallen scheint. Es gibt eine gewisse Sesshaftigkeit der Styruer, Deutsche wie Migranten bleiben ihrem Viertel lange treu, oft über Generationen. Wer allerdings seine Wohnsituation spürbar verbessern will und kann, findet wenig Alternativen innerhalb des Stadtteils. Drittens ziehen bei sinkender Bevölkerungszahl nach Styrum überwiegend Haushalte zu, die auf erschwingliche Mietwohnungen, die es hier gibt, angewiesen sind, also wiederum eher ärmere Bevölkerungsgruppen.

Trotz der Konzentration sozialer Problemlagen und trotz ethnischer Segregation in einigen Wohnbereichen kann man in Styrum von stabilen Nachbarschaften sprechen. Ernsthafte Konfliktfälle im Zusammenleben sind offensichtlich bisher nicht aufgetreten, vielmehr wird von einer toleranten Atmosphäre berichtet, die im Stadtteil herrscht. Styrum ist überschaubar, hat fast dörflichen Charakter, die Menschen kennen sich untereinander. Viele Bewohner identifizieren sich mit ihrem Stadtteil und wollen ihn trotz des schlechten Rufs nicht verlassen. Die Stadtteilstereotypen sind etablierte Ereignisse und werden von Deutschen wie Migranten angenommen. Es existieren zahlreiche Vereine, Initiativen und Kampagnen auf Stadtteilebene. Ein wichtiger Stabilisierungsfaktor ist die Bandbreite der sozialen und kulturellen Infrastruktur: viele Einrichtungen wie Nachbarschaftsverein, Diakonisches Werk und Caritas sind, nicht zuletzt wegen der vielen sozialen Probleme, seit langem im Stadtteil tätig, mit der Feldmann-Stiftung, der Gesamtschule und der Sozialagentur Styrum sind zentrale Institutionen hier angesiedelt worden. Über die Stadtviertelkonferenz und die Stadtteilkonferenz findet eine gut funktionierende Vernetzung der Stadtteilakteure statt. Auf diese gewachsenen Strukturen könnte eine neue quartierspolitische Initiative aufbauen.

Das Leitbild für einen Quartiersentwicklungsprozess in Styrum könnte in die Richtung gehen: Ein Wohnviertel mit Charakter und Identität – bodenständig, lebendig, tolerant.

Themenschwerpunkte in Styrum

Im Rahmen einer aktiv betriebenen Quartiersentwicklungspolitik wäre es in Styrum möglich, gemeinsam mit den lokalen Akteuren die folgenden Themenfelder intensiver zu behandeln und dafür neue Maßnahmen zu entwickeln.

Revitalisierung des Nahversorgungszentrums an der Oberhausener Straße. Aufseiten der Stadt ist ein einheitliches Konzept zur Sicherung und Stärkung des Einzelhandels und der Einkaufsmöglichkeiten im Styruer Norden erforderlich, das Stadterneuerung, Verkehrsplanung, Wirtschaftsförderung und Standortpolitik aufeinander abstimmt. Darüber hinaus ist in Betracht zu ziehen, eine Initiative von Gewerbetreibenden und Grundstückseigentümern zur Bildung einer 'Immobilien- und Standortgemeinschaft' auf der jetzt in NRW geschaffenen gesetzlichen Grundlage zu starten. Damit könnten zur gezielten Entwicklung des Stadtteilzentrums Maßnahmen in den Bereichen Ladenleerstandsmanagement, Stadtgestaltung, Standortmarketing, Sicherheit und Sauberkeit ergriffen werden, an deren Kosten alle Grundstückseigentümer gleichmäßig beteiligt würden.

Aufwertung des äußeren Erscheinungsbilds. Mit den Sanierungen und teilweise auch Neubebauungen der vergangenen Jahre wurden bereits Verbesserungen erzielt, die wichtig für das Image des Stadtteils sind. Pläne für Umgestaltungsmaßnahmen in der Oberhausener Straße liegen bereits vor. Um durch Wohnungsneubau städtebaulich und nutzungsmäßig neue Akzente zu setzen, stehen in Styrum leider kaum noch Flächen zur Verfügung. Aber für weitere kleinräumige Bereiche oder einzelne Straßen könnten mit Wohnungsunternehmen und anderen Hauseigentümern konkrete Vereinbarungen getroffen werden, Gebäude und Wohnumfeld attraktiver zu gestalten. Durch solche Projekte unter Beteiligung der Anwohner und mit bewusst hoher Qualität der Ausführung verändert sich der verantwortungsbewusste Umgang wie die Identifikation der Bewohner mit ihrem Wohngebiet.

Ausbau der außerschulischen Jugendarbeit. Investitionen in die Jugendarbeit in sozial benachteiligten Quartieren haben eine präventive Funktion. So bietet das Jugendzentrum Café4You nicht nur ein Freizeitprogramm für Kinder und Jugendliche, sondern auch schulbezogene Angebote und Projekte zum Sozialen Lernen, z.B. Gewaltpräventionskurse. Die Vernetzung mit den anderen sozialen und bildungsbezogenen Einrichtungen im Stadtteil ist von besonderer Bedeutung. Bei der Infrastruktur der Jugendeinrichtungen besteht ein Defizit vor allem im Süden Styryums, wo es bisher kein Jugendzentrum gibt. Außerdem fehlen Kapazitäten zur aufsuchenden Arbeit mit Jugendlichen im öffentlichen Raum. Gerade für Kinder und Jugendliche aus sozial schwachen Familien wären mehr kulturelle, sportliche u. a. Freizeitangebote wichtig, die nicht kommerziell sind. Zur Erweiterung solcher Freizeitprogramme außerhalb der Jugendzentren könnten auch andere Organisationen und Institutionen im Stadtteil beitragen.

Öffnung der Schulen als Stadtteilschulen. Öffnung zum Stadtteil bedeutet eine engere Kooperation der Schulen mit den Einrichtungen der Jugendhilfe, aber auch mit anderen lokalen Organisationen und Institutionen. Das bezieht sich zum einen auf gemeinsame Projekte mit Unterrichtsbezug oder im Nachmittagsbereich der Ganztagschulen. Zum anderen betrifft es die Öffnung der Schulhöfe und Räumlichkeiten für Freizeit- oder Bildungsangebote anderer Träger. Ein Wandel zu Bürgerzentren im Quartier erschließt neue Potentiale für die Schulen wie für den Stadtteil. In Styrum könnte insbesondere die Willy-Brandt-Gesamtschule eine zentrale Rolle spielen.

Kunst und Kultur als Signale der Quartiersentwicklung. Kultur ist ein Barometer für das Klima in einem Stadtteil. Neben und in Kooperation mit der Begegnungsstätte Feldmann-Stiftung sind verstärkte kulturelle Aktivitäten denkbar, die die Veränderungen im Stadtteil nach außen repräsentieren und nach innen ausdrücken. Mit hochwertigen kulturellen Veranstaltungen, die auch für Besucher von außerhalb attraktiv sind, lässt sich das Bild des

Stadtteils anders profilieren. Stadtweite Einrichtungen (Theater, Museum, VHS o. a.) können Styrum als dezentralen Veranstaltungsort entdecken. Mit künstlerischen Aktivitäten, die Orte und Räumlichkeiten im Stadtteil (z.B. leerstehende Geschäftsräume) kreativ umnutzen, werden Quartier und Quartiersentwicklung auf neue Art thematisiert. Mit Projekten von Künstlern im Stadtteil, die Anwohner, Kinder oder Jugendliche in ihre Aktionen aktiv einbeziehen, werden identitätsstiftende Ereignisse oder Objekte geschaffen.

Sozialräumliche Ansätze der Gesundheitsförderung. Angesichts der Zusammenhänge von individueller Gesundheitssituation und sozialer Lage besteht in benachteiligten Quartieren ein Bedarf an niedrigschwelligen, zielgruppenspezifischen und quartiersbezogenen Beratungs- und Hilfsangebote. Solche Gesundheitsförderungsprojekte sind am besten in Verbindung mit den Angeboten und Räumlichkeiten lokaler Institutionen (Kitas, Schulen, Jugendzentren, kulturelle und soziale Einrichtungen, Sportvereine) einzuführen. Für ein Anknüpfen an die Netzwerke im Stadtteil sind in Styrum besonders gute Voraussetzungen gegeben.

Älter werden im Stadtteil. Die zunehmende Zahl älterer Menschen, darunter auch immer mehr Migranten, wirft die Frage nach ihrer Wohn- und Lebenssituation speziell in sozial benachteiligten Quartieren auf. Das betrifft den Zustand und die angemessene Ausstattung ihrer Wohnungen, die Qualität des Wohngebiets, ihr soziales Umfeld in der Nachbarschaft, die wohnortnahen Einkaufs-, Freizeit- und Kommunikationsangebote und schließlich die Unterstützungs- und Pflegeangebote im Stadtteil. Verbesserungsmöglichkeiten könnten in einem Arbeitskreis gemeinsam von sozialen Einrichtungen, Wohnungsunternehmen und anderen lokalen Organisationen thematisiert werden. Eine Angebotsübersicht, welche ehrenamtlichen Aktivitäten und professionellen Dienstleistungen es für Menschen über 55 in Styrum gibt, ist modellhaft bereits in einem Projekt des CBE im Rahmen des ESF-Programms EQUAL erstellt worden.

Förderung des Stadtteillebens. In Styrum gibt es eine Reihe traditioneller stadtteilweiter Feste und Veranstaltungen, die finanziell gesichert und fortgeführt werden sollten. Darüber hinaus ist die Entwicklung neuer interkultureller Projekte wünschenswert, die weitere Gelegenheiten zu Begegnung und Austausch unter den Bewohnern bieten. Die Sportvereine im Stadtteil könnten dabei eine wichtige Rolle spielen, wenn sie sich der Aufgabe Integration gezielt annehmen und ihre Zusammenarbeit auf diesen Bereich erweitern. Um Anreize für mehr selbstorganisierte, stadtteilbezogene Aktivitäten zu schaffen, besteht ein Bedarf an niedrigschwelligen Mitteln für kleinere Initiativen von Bewohnern, denn es hakt oft nur an geringen Beträgen, um beispielsweise ein Fest zu organisieren.

Diskussionen und Konfliktmoderation zu konkreten Problemen. Es müssen Formen der öffentlichen Diskussion, der Beteiligung und der Konfliktaustragung gefunden werden, in denen sich Themen artikulieren lassen, die den Bewohnern im Alltag auf den Nägeln brennen. In Styrum sind solche Themen beispielsweise: Verkehrslärm und fußgängergerechter Ausbau an den Hauptverkehrsstraßen; unzureichende Verbindungen des Öffentlichen Nahverkehrs in Styrum; Sauberkeit an den Straßen; Spielhallen an der Oberhausener Straße; Sicherheit im öffentlichen Raum.

Quartiersentwicklungspolitik für Styrum

Für Styrum ist es notwendig und Erfolg versprechend, einen starken Impuls für die Quartiersentwicklung zu geben. Die genannten Themenschwerpunkte müssten in den kommenden Jahren mit Nachdruck verfolgt werden, um sowohl die Rahmenbedingungen für die Bewohner als auch das Bild des Stadtteils nach außen deutlich zu verbessern. Mit einer guten Vernetzung und dem Engagement lokaler Akteure sind in Styrum bereits wichtige Voraussetzungen für die Entwicklung und Umsetzung neuer Maßnahmen gegeben, eine

quartierspolitische Initiative der Stadt würde deshalb hier auf fruchtbaren Boden fallen.

In enger Abstimmung mit den Akteuren vor Ort und anknüpfend an die bereits vorhandenen Vernetzungsstrukturen lassen sich neue Elemente einführen. Nur in Styrum gibt es eine Stadtviertelkonferenz, eine im Hause der Feldmann-Stiftung organisierte vierteljährliche Diskussionsplattform für aktuelle stadtteilrelevante Themen, die gleichzeitig wichtige Funktionen für die Kommunikation und den Informationsaustausch unter den professionellen lokalen Akteuren erfüllt. Daneben existiert mit der Stadtteilkonferenz eine weitere etablierte Vernetzungsstruktur, die speziell einer sozialräumlich orientierten Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen im Bereich Kinder, Jugend und Soziales dient. Diese bewährten Strukturen sollten erhalten werden. Darüber hinausgehende Funktionen erfordern aber auch den Aufbau zusätzlicher Strukturen. Als neue Verfahrenselemente werden vorgeschlagen:

Die Aufstellung eines Quartiersentwicklungskonzepts, das als Richtschnur für die Durchführung von Maßnahmen in den kommenden Jahren dient. Dies beinhaltet als Bestandsaufnahme eine gründliche Untersuchung der Bedarfslage (z.B. auch durch eine Bewohnerbefragung), die Verständigung über ein konsensfähiges Leitbild, die Entwicklung neuer Projektideen und die Verbindung dieser Projekte und Ziele zu einem konsistenten Handlungskonzept. Insbesondere sollten im Rahmen der Themenschwerpunkte einige Schlüsselprojekte benannt werden, die den Stadtteil deutlich neu profilieren (Leuchtturmprojekte). Das Konzept wird nach Diskussion im Stadtteil und nach Behördenabstimmung vom Rat beschlossen.

Formelle Beteiligungsgremien, die während der intensiven Phase der Quartiersentwicklung eingesetzt werden. Solche neuen Formen der Beteiligung auf Stadtteilebene könnten sein: eine Zukunftswerkstatt als Auftaktveranstaltung; Runde Tische oder Arbeitskreise zu besonders wichtigen Themen oder geplanten Projekten; eine Art Stadtteilbeirat, zusammen-

gesetzt aus Vertretern der Politik, der lokalen Institutionen und der Bewohner, zur kontinuierlichen Begleitung der Umsetzung des Quartiersentwicklungskonzepts.

Niedrigschwellige Beteiligungsformen, die zur Planung bestimmter Projekte durchgeführt werden, die die Bewohner besonders betreffen und interessieren. Mit aktivierenden Befragungen, 'Planning für Real', Informationsständen, Aktionen vor Ort und anderen Methoden, die auf konkrete Anlässe und direkte Ansprache setzen, können punktuell auch Bevölkerungsgruppen erreicht werden, die für formellere Bürgerbeteiligungsverfahren schwer zu gewinnen sind. Diese Formen sind allerdings mit einem größeren personellen Aufwand verbunden.

Die *Einrichtung eines Verfügungsfonds* für Styrum, mit dem kleine, für das Stadtleben sinnvolle Projekte und Ideen von aktiven Bürgern, Vereinen, Bewohnerinitiativen, Jugendgruppen etc. durch eine geringe finanzielle Unterstützung möglich gemacht werden. Das Besondere dieses Instruments besteht darin, dass damit solche Vorschläge aus dem Stadtteil kurzfristig, ohne komplizierte und langwierige Antragswege, umsetzbar sind. Über die Vergabe dieser Mittel kann im Stadtteil selbst entschieden werden, sei es im Rahmen eines Stadtteilbeirats oder in einem dafür gebildeten Bewohnergremium.

Die *Einrichtung eines Stadtteilbüros* als Ort der Information, als offene Anlaufstelle für interessierte Bürger und als zentral gelegener Treffpunkt während der intensiven Phase des Quartiersentwicklungsprozesses. Von besonderer Bedeutung ist, von dort aus eine aktive Öffentlichkeitsarbeit über die neuen Projekte und Initiativen im Stadtteil zu betreiben, sowohl nach innen, etwa in Form einer Stadtteilzeitung, als auch nach außen durch Pressearbeit.

Mittelfristig der *Aufbau einer Stadtteilorganisation* für Styrum, eine Art Bürgerverein, der als neutrales Forum für Interessensartikulation und als Träger für ehrenamtliche Selbsthilfeprojekte fungieren kann. Denkbar ist auch die

Gründung eines Quartiersfonds', den Einzelpersonen und lokale Institutionen über Beiträge oder Spenden gemeinsam aufbringen. Die Herausbildung einer solchen eigenständigen Organisationsform ist in Styrum mit seinen starken Netzwerken realistisch vorstellbar und sie könnte hier eine wichtige Rolle für die Verstärkung der Quartiersentwicklung spielen.

Das *Einsetzen eines Stadtteilmanagements* für einige Jahre, denn alle die genannten neuen Verfahrenselemente einer forcierten Quartiersentwicklung brauchen Anstoß, Koordination und Organisation vor Ort. Quartiersmanager mobilisieren Verwaltung, lokale Akteure und Bewohner für eine konzentrierte Anstrengung und können in diesem Zeitraum einige Schlüsselprojekte gezielt verfolgen. Diese Funktion muss von einer neutralen, unabhängigen Person neben den vorhandenen Institutionen ausgeübt werden. Selbst ohne das Förderprogramm 'Soziale Stadt' im Rücken könnte damit in Styrum vieles bewegt und eine Aufbruchstimmung erzeugt werden. Gerade weil bereits gute Vernetzungsstrukturen bestehen und wichtige Einrichtungen tätig sind, können Instrumente wie Stadtteilmanagement, Quartiersentwicklungskonzept, Beteiligungsverfahren und Verfügungsfonds hier eine besondere Dynamik entfalten.

4.2 Eppinghofen

Kurzcharakterisierung des Stadtteils

Eppinghofen ist ein heterogen zusammengesetzter Stadtteil, der zwar formell abgrenzbar, aber als einheitliches Viertel schwer wahrnehmbar ist. Mit Bahnlinie, Ausfallstraßen und Industriebebauung wird er im Süden, Westen und Norden durch städtebauliche Barrieren eingegrenzt. Nördlich der Aktienstraße das Wohngebiet, das den Industrieflächen vorgelagert ist, teilweise als Werkwohnungsbaubau, teilweise als sozialer Wohnungsbaubau entstanden. Dann das Geschäftszentrum Eppinghofer Straße und westlich davon ein Wohngebiet mit

dichter Bebauung, überwiegend Mietwohnungsbau, teilweise veraltete Bausubstanz. Schließlich im östlichen Teil das sog. 'Dichter-Viertel', historisch als bürgerliches Wohngebiet entstanden, was sich noch heute teilweise in der Bebauung und in einem noch mittelständischen Bewohneranteil widerspiegelt. Das Bild des Stadtteils veränderte sich durch den starken Zuzug zunächst vor allem türkischer Migranten. Im Laufe der Jahre etablierten sich um die Eppinghofer Straße türkische Geschäftsleute, deutsche Geschäfte verschwanden allmählich. In einer jüngeren Phase wanderten vermehrt andere Migrantengruppen, u.a. als Flüchtlinge, zu und prägten den heutigen multikulturellen Charakter von Eppinghofen. Bei den Migranten-Geschäften spielen inzwischen neben den Türken auch andere Ladenbesitzer, z.B. afrikanischer Herkunft, eine Rolle. Besonders hohe Anteile von Migranten unter den Bewohnern finden sich vor allem in bestimmten Straßen oder Wohnkomplexen des westlichen und nördlichen Teils Eppinghofens.

Heruntergekommenes Wohngebiet, viele Ausländer, mangelnde Sicherheit – daraus setzt sich heute im Wesentlichen das Image des Stadtteils zusammen. Was als irgendwie fremd, ziemlich chaotisch und etwas bedrohlich empfunden wird, weckt Vorurteile. Hinzu kamen Zeitungsberichte über Missstände, Vorfälle und Konflikte, die in den letzten Jahren dazu beigetragen haben, dass sich bestimmte Bilder in der Öffentlichkeit verfestigten. Unter dem Namen Eppinghofen hat dieses innenstadtnahe Viertel also erst in jüngster Zeit überhaupt ein eigenes Image bekommen, aber bereits ein sehr negatives. Dabei besteht der Stadtteil überwiegend aus ganz normalen Wohnstraßen, wenn auch häufig mit Wohnungen niedrigeren Standards. Nur ein Teil der ernsthaften Konflikte ergeben sich aus Problemen des Zusammenlebens in der Nachbarschaft und aufgrund unterschiedlicher Herkünfte, die meisten entstehen aus typischen Problemen eines 'Hinter-dem-Bahnhof'-Viertels, das von Obdachlosigkeit, Alkohol, Drogen, Kriminalität u. ä. tangiert wird. Das Geschäftszentrum an der Eppinghofer Straße ist natürlich auch nicht frei von bahnhofsnahe Nut-

zungen, aber es ist darüber hinaus noch viel mehr, es ist stadtweit eine Besonderheit und ein Anziehungspunkt.

Das wirklich Belastende für dieses benachteiligte Quartier ist die hohe Fluktuation, der rasante Wechsel in der Wohnbevölkerung. Eppinghofen (wenn auch nicht alle Teilgebiete in gleichem Maße) ist ein Durchgangsviertel, ein Ort, an den immer diejenigen zuerst hinziehen, die eine billige Wohnung brauchen, und von dem fortzieht, wer es sich leisten kann. Jede größere Stadt hat ein solches Quartier, das nicht zuletzt eine Ankunfts-funktion für Neuzuwanderer erfüllt, aber der Stadtteil leidet zweifellos darunter. Die Immobilienpreise sinken, es wird weniger investiert. Die alteingesessenen Bewohner können sich immer weniger mit ihrem Wohngebiet identifizieren, immer mehr ziehen weg, die soziale Entmischung verstärkt sich. Halt geben in diesem Fall auch nicht gewachsene Strukturen des Stadtlebens. Einrichtungen, Organisationen oder Initiativen, die sich speziell auf diesen Stadtteil beziehen, gibt es wenige. Auch die Vernetzung der professionellen Akteure ist nicht auf diesen Sozialraum zugeschnitten. Das alles soll jetzt auch mit Hilfe des Quartiersmanagements aufgebaut werden. Eppinghofen muss seine Rolle und Identität erst noch finden: wie die negativen Auswirkungen des Wandels zu bearbeiten sind und wie die Chancen der zentralen Lage zu nutzen sind.

Das Leitbild für einen Quartiersentwicklungsprozess in Eppinghofen könnte lauten: Das Wohn-, Geschäfts- und Industrieviertel im Zentrum – urban, interkulturell, kreativ.

Themenschwerpunkte in Eppinghofen

Ohne dem Stadtteilmanagement und dem Diskussionsprozess vor Ort vorgehen zu wollen, zeichnen sich die folgenden Themenschwerpunkte für die intensive Phase der Quartiersentwicklungspolitik ab.

Profilierung des Geschäftszentrums Eppinghofer Straße. Dieser ökonomisch erfolgreiche Ein-

zelhandels-Standort besitzt aufgrund seines multikulturellen Charakters, seiner Dichte an kleinen inhabergeführten Geschäften und der Vielfalt des Angebots nicht nur eine wichtige Funktion für die Nahversorgung, sondern auch eine Attraktivität für Kunden von außerhalb. Die hier konzentrierten wirtschaftlichen Aktivitäten von Migranten sind als Potential des Stadtteils zu sehen, das sich durch die Lösung verkehrlicher Probleme, die Verbesserung des Erscheinungsbildes und eine gemeinsame Außendarstellung noch entfalten ließe. Ein erster wichtiger Schritt dahin ist die jetzt begonnene Vernetzung der Geschäftsleute zwecks Austausch, Beratung und Interessenswahrnehmung.

Städtebauliche Aufwertung. In einzelnen Gebieten des Stadtteils besteht Handlungsbedarf zur Verbesserung des äußeren Erscheinungsbildes, in anderen die Chance, durch neue Bebauung Akzente zu setzen. Bisher fehlt dafür ein einheitliches Konzept. Aufgrund der kleinteiligen Eigentümerstruktur in Eppinghofen wird es sehr schwierig sein, Hauseigentümer in abgestimmte Aufwertungsmaßnahmen einzubinden, aber die Vernachlässigung selbst kleiner Bereiche schadet der Stabilität der Bewohnerschaft, der langfristigen Vermietbarkeit wie dem Image des ganzen Stadtteils. SWB und MWB können mit ihren Wohnungsbeständen eine Vorbildfunktion übernehmen. In einem dicht bebauten Gebiet wie Eppinghofen spielen außerdem Verbesserungen des Wohnumfeldes eine große Rolle, wenn Spielplätze, Grün- und Freiflächen sowie Abfall- und Müllbeseitigung unter Planungsbeteiligung der Anwohner neu gestaltet werden. Die noch vorhandenen Flächen für Wohnungsneubau stellen ein Veränderungspotential dar, das mit städtebaulicher Qualität das Bild des Quartiers beeinflussen und mit neuen Wohnformen andere soziale Gruppen ins Quartier bringen kann.

Die Zukunftsschule als ein Leuchtturmprojekt. Das geplante Modellprojekt im Schulzentrum Bruchstraße kann zentrale Bedeutung für die Quartiersentwicklung von Eppinghofen gewinnen, weil es einerseits überregionale Aufmerksamkeit auf den Stadtteil ziehen und anderer-

seits zu einem Kristallisationspunkt im Stadtteil werden kann. Im Konzept der Zukunftsschule ist die Öffnung zum Stadtteil und für Angebote anderer Träger enthalten. Diese Chance gilt es zu nutzen, indem der Entwicklungsprozess bis zur Eröffnung transparent gestaltet wird und die lokalen Akteure in die Diskussion einbezogen werden.

Entwicklung eines neuen Quartierszentrums. Es besteht in Eppinghofen offensichtlich ein Bedarf an einem zentralen Veranstaltungsort und Treffpunkt, der neutrale und große Räumlichkeiten vorhält. Lokale Einrichtungen haben oft keine geeigneten Räume für größere Veranstaltungen, Institutionen auf Stadtebene brauchen Räume im Stadtteil, wenn sie dezentrale Angebote machen wollen, und vorhandene Räume von Organisationen sind meist nicht neutral und niedrigschwellig genug. Ein richtiges Quartierszentrum wäre offen für verschiedenste Funktionen und Nutzer, es würde Kooperationen und die Verknüpfung von Angeboten erleichtern. Es ist zu diskutieren, wo man einen solchen Ort schaffen könnte und mit welchem Konzept er zu betreiben wäre.

Ausbau der außerschulischen Jugendarbeit. Die vorhandenen Jugendeinrichtungen erfüllen neben den Freizeitangeboten auch wichtige Funktionen der Bildungsarbeit für Kinder und Jugendliche, wenn auch auf ganz andere Art als Schulen und klassische Bildungseinrichtungen. Diese Rolle sollte gezielt gestärkt werden. Außerhalb der Jugendzentren gibt es in Eppinghofen für Jugendliche wenige Möglichkeiten, sich in der Öffentlichkeit zu treffen, ohne dass es Probleme gibt. Die Schaffung solcher Treffpunkte im Stadtteil und ihre pädagogische Begleitung würden eine wesentliche Verbesserung darstellen. Wichtig wäre zudem auch in Eppinghofen der Ausbau von offenen Angeboten zur Freizeitgestaltung von Jugendlichen. Um solche Freizeitaktivitäten öfter zu ermöglichen, könnten sich auch andere lokale Organisationen und Institutionen beteiligen.

Kunst und Kultur als Ausdruck von Urbanität. Gerade ärmere, multikulturelle, sich dynamisch wandelnde und zentral gelegene Altbauviertel haben auch in anderen Städten eine Anzie-

hungskraft für subkulturelle Strömungen. In Eppinghofen gibt es bereits solche Ansätze, wie z.B. das Projekt des AZ „KISS – Kultur im Stadtteil schaffen“, und sie sind nicht als spezielle Nische, sondern als Chance für den ganzen Stadtteil zu betrachten. Die Entwicklung einer jungen, kreativen Szene zu fördern heißt, mit künstlerischen Initiativen aus dem Stadtteil zusammenzuarbeiten, Künstler für Projekte in den Stadtteil zu holen, Arbeits- und Präsentationsmöglichkeiten zu bieten und damit innovative Versuchs- und Freiräume zu schaffen. Eppinghofen als urbanes, lebendiges Quartier auch überregional zu profilieren, bedeutet langfristig seine Attraktivität als Wohnort und als Standort für kreative Branchen zu steigern.

Sozialräumliche Ansätze der Gesundheitsförderung. Das Thema Gesundheit könnte in dem jetzt beginnenden Quartiersentwicklungsprozess von vorne herein eine wichtige Rolle spielen, als Zieldimension des Handlungskonzepts und als integrierter Bestandteil bestimmter Maßnahmen. Als besondere Aufgabe stellt sich in Eppinghofen, unterschiedliche Gruppen von Migranten mit niedrigschwelligen, zugeschnittenen Beratungs- und Hilfsangeboten zu erreichen. Das erfordert eine enge Kooperation mit anderen lokalen Einrichtungen und die Nutzung möglichst neutraler Veranstaltungsräume vor Ort. Bewohner aus dem Stadtteil mit Migrationshintergrund, die als 'Gesundheitslotsen' fungieren, könnten bei Projekten der Gesundheitsprävention einen besseren Zugang zu den Familien und eine höhere Akzeptanz ermöglichen.

Aufbau des Stadtteillebens. In Eppinghofen fehlen bisher Stadtteilfeste und andere Veranstaltungen insbesondere interkultureller Art, auf denen die Bewohner zusammenkommen und sich kennen lernen können. Einerseits benötigt ein reges Stadtteilleben die Schaffung einiger wiederkehrender Ereignisse und Erlebnisse, die zur Identifikation mit dem eigenen Quartier beitragen können. Andererseits setzt es sich aus vielen kleinen stadtteil- oder nachbarschaftsbezogenen Aktivitäten auf Initiative von Bewohnern zusammen, die mit

niedrigschwellig verfügbaren Mitteln angeregt und unterstützt werden sollten.

Diskussionen und Konfliktmoderation zu konkreten Problemen. Es müssen Formen der öffentlichen Diskussion, der Beteiligung und der Konfliktaustragung gefunden werden, in denen sich Themen artikulieren lassen, die den Bewohnern im Alltag auf den Nägeln brennen. In Eppinghofen sind solche Themen beispielsweise: Die Konflikte um die Trinkhalle an der Charlottenstraße; Lärmprobleme mit Cafés in Wohnstraßen; Spielhallen an der Eppinghofer Straße; Drogensucht, Alkoholismus und Sicherheit im öffentlichen Raum; Müll und Sauberkeit an den Straßen; Parksituation und Parkkontrollen an der Eppinghofer Straße.

Quartiersentwicklungspolitik für Eppinghofen

Durch die Aufnahme Eppinghofens für drei Jahre in das Soziale-Stadt-Programm, das die *Einrichtung eines Stadtteilbüros* und die *Installation eines Stadtteilmanagements* ermöglicht, sind die ersten Schritte für eine intensive Phase der Quartiersentwicklungspolitik bereits eingeleitet. Aus einer Bestandaufnahme und einem breiten Diskussionsprozess wird ein konsensfähiges *Handlungskonzept* entstehen, das Ziele und Maßnahmen für die folgenden Jahre zusammenfasst. Für Eppinghofen besonders wichtig werden sowohl Start-Projekte sein, die schnell umsetzbar sind und so frühzeitig die Veränderungen im Stadtteil sichtbar machen, als auch Schlüsselprojekte, die langfristig etwas qualitativ Neues im Stadtteil präsentieren.

Eppinghofen wird im Gegensatz zu Styrum nicht eindeutig in seinen Grenzen als Einheit wahrgenommen, weder von den Bewohnern, die in kleinteiligeren Sozialräumen denken, noch von den professionellen Akteuren, deren Handlungsräume oft größer zugeschnitten sind. Dass im Prinzip die *Identifikation mit dem Stadtteil* wie die *Vernetzungsstrukturen* erst neu aufgebaut werden müssen, macht diese Quartiersentwicklung besonders schwierig. Dabei müssen Formen der Ansprache gefun-

den werden, mit denen Bewohner mit Migrationshintergrund, unterschiedliche Migrantengruppen und auch die ansässigen Migrantenorganisationen besser erreicht werden können, aber es hängt auch von deren Bereitschaft ab, sich zu beteiligen und in lokale Netze einzubinden. Außerdem wird Öffentlichkeitsarbeit einen besonders großen Stellenwert einnehmen müssen, um eine neue Identität des Stadtteils ins Bewusstsein zu heben. Von zentraler Bedeutung wird das Funktionieren des soeben gegründeten *Stadtteilforums* sein, das als feste Institution die lokalen Akteure zusammenführen und den Quartiersentwicklungsprozess mitgestalten soll. Das Wachsen eines solchen Netzwerks braucht sicherlich Zeit.

Für die *direkte Bürgerbeteiligung* geht es zum einen um die Planungsbeteiligung bei der Durchführung einzelner Projekte. Diese Projekte sind nicht zuletzt als Anlässe für Kommunikationsprozesse und aktive Mitwirkung in der Nachbarschaft zu sehen, denn mit ihnen lässt sich an gemeinsamen Problemen und Interessen der Bewohner, Deutsche wie Migranten, anknüpfen. Mit der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an der Gestaltung des Spielplatzes Aktienstraße wurden schon positive Erfahrungen gemacht. Zum anderen werden vermutlich Runde Tische oder Diskussionsveranstaltungen eine wichtige Rolle spielen, da es in Eppinghofen einige emotional hoch aufgeladene Probleme gibt, die artikuliert werden müssen. In einigen Fällen wird vor allem Konfliktmanagement notwendig sein, für das auch ehrenamtliche key persons geschult werden können.

Als zusätzliches Instrument wird empfohlen, vonseiten der Stadt auch für Eppinghofen einen *Verfügungsfonds* einzurichten. Er ermöglicht viele kleine Maßnahmen, die das Stadtleben bereichern, und schafft immer wieder Anreize für engagierte Bürger, neue Ideen und Aktivitäten zu entwickeln. Darüber hinaus bietet er als einziges Instrument die Chance einer realen Mitentscheidung von Quartiersbewohnern über die Vergabe von Mitteln und gibt

Anlass zur Bildung eines entsprechenden Entscheidungsgremiums.

Gerade weil hier der Stadtteil über den Aufbau von Vernetzungs- und Beteiligungsstrukturen erst richtig konstituiert werden muss, stellt sich die Frage nach der Kontinuität der Arbeit in Eppinghofen. Nach dem Auslaufen der Programmförderung wird die Stadt Verantwortung für die *Verstetigung des Prozesses* übernehmen müssen. In bestimmtem Umfang werden weiterhin Funktionen des Stadtteilmanagements erforderlich sein, insbesondere um die neuen Selbstorganisationsstrukturen zu bewahren und weiterzuentwickeln. Die Instrumente des Stadtteilbüros und des Verfügungsfonds' sollten ebenfalls über einen längeren Zeitraum fortgeführt werden. Über Verstetigungsstrategien für Eppinghofen muss deshalb frühzeitig nachgedacht werden.

4.3 Weitere Wohngebiete

Kurzcharakterisierung anderer Standorte

Wertet man vorhandene statistischen Daten danach aus, an welchen anderen Standorten außer Styrum und Eppinghofen ebenfalls soziale und zugleich ethnische Segregationstendenzen festzustellen sind, dann findet man solche Wohngebiete in fast allen Stadtteilen Mülheims, aber mit ganz unterschiedlichen Schwerpunkten. In vielen dieser Fälle, allerdings durchaus nicht in allen, handelt es sich um Standorte mit Sozialwohnungen, in einer bestimmten Zeit als einheitlicher Siedlungsbau entstanden und im Besitz eines großen Wohnungsunternehmens. Umgekehrt gibt es jedoch in Mülheim daneben noch viele kleine Wohngebiete, auf die zwar die gleichen Eigenschaften zutreffen, in denen aber bisher keine besonderen sozialen und ethnischen Konzentrationsprozesse stattgefunden haben.

Soziale und ethnische Segregation in einem kleineren oder größeren Wohngebiet, gemes-

sen z.B. an einem Ausländer- und Doppelstaatler-Anteil von über 25 Prozent an den Bewohnern, ist zunächst einmal nur eine statistische Angabe, es bedeutet noch nicht, dass es dort irgendwelche Probleme geben muss. Es kommt immer darauf an, welche Qualitäten der jeweilige Wohnungsbestand aufweist, wie die Siedlung, etwa der Sozialwohnungsbau, mit dem übrigen Stadtteil verbunden ist und ob die konkreten Nachbarschaften funktionieren. Da derartige Bewertungen der Verhältnisse vor Ort im Rahmen dieser Untersuchung nicht vorgenommen werden konnten, haben wir uns entschlossen, in diesem öffentlich zugänglichem Bericht die Gebiete nicht mit Straßennamen zu benennen, sondern im Folgenden nur abstrakt von Standorten in verschiedenen Stadtteilen zu schreiben. Die entsprechenden Karten und Daten auf Baublockebene liegen beim Stab Kommunale Entwicklungsplanung und Stadtforschung vor und können verwaltungsintern als Grundlage für weitere Analysen verwendet werden. Wenn sich dann in einzelnen Gebieten Anzeichen für ernsthafte Probleme feststellen lassen, sollte das genauer geprüft werden und es sollten präventive Schritte zur Stabilisierung des Wohnstandorts überlegt werden.

Größere zusammenhängende Wohngebiete mit signifikant höherer sozialer und ethnischer Segregation finden sich an zwei Standorten in Dümpten-Ost, an zwei Standorten in Dümpten-West, an zwei Standorten in Heißen-Mitte, an einem Standort in Heißen-Süd, an zwei Standorten in Altstadt-II-Nordost, an zwei Standorten in Altstadt-I-Nordost, an zwei Standorten in Altstadt-I-Südost, an zwei Standorten in Altstadt-I-Stadtmitte und an einem Standort in Saarn-Mitte. Darüber hinaus gibt es noch mehrere kleinere Wohnstandorte mit Segregationstendenzen, jeweils ein bis zwei solcher kleinen Standorte befinden sich in den statistischen Bezirken Dümpten-Ost, Heißen-Mitte, Altstadt-II-Nord, Altstadt-I-Südost, Holthausen-West, Saarn-Mitte, Speldorf-Süd, Speldorf-Nordost und Speldorf-Nordwest. Die räumlichen Schwerpunkte segregierter Wohngebiete außerhalb von Styrum und Eppinghofen liegen also eindeutig in Dümpten, Heißen, Melling-

hofen und der Altstadt südlich der Bahnlinie, trotzdem bleiben es selbst dort Einzelstandorte, die nicht den Charakter des ganzen Stadtteils bestimmen.

Sozialer Wohnungsbau aus den fünfziger und sechziger Jahren mit größeren Wohnblöcken spielt vor allem bei den Standorten in Dümpten, Heißen und Saarn eine Rolle. In den verschiedenen Gebieten der Altstadt handelt es sich nur noch teilweise um aktuelle oder ehemalige Sozialwohnungen, die Segregationsprozesse finden hier überwiegend in anderen älteren Mietwohnungsbeständen statt. Das spiegelt sich auch in den Eigentümerverhältnissen wider. In den allermeisten Fällen ist bei den hier betrachteten Wohnungsbeständen die SWB der Vermieter, das gilt vor allem an den größeren Standorten in Dümpten, Heißen und Saarn, aber auch noch teilweise in den Stadtteilen der Altstadt. Die SWB verfügt als kommunales und ehemals gemeinnütziges Wohnungsunternehmen vor allem aus vergangener Bautätigkeit über die größten Kontingente an Sozialwohnungen in Mülheim und sie übernimmt auch heute noch in der Stadt die Funktion, einen wesentlichen Beitrag zur Wohnungsversorgung der einkommensschwächeren Bevölkerungsgruppen zu leisten. Die MWB besitzt nur in einem der segregierten Standorte in Dümpten einen Teil der Wohnungen. Ansonsten verfügt die MWB zwar über Wohnungsbestände aus dem Sozialen Wohnungsbau in Broich, Speldorf, Altstadt-I, Holthausen, Dümpten und insbesondere in Heißen, aber in diesen kleineren und größeren Wohnsiedlungen zeigen sich statistisch keine ausgeprägten Merkmale sozialer und ethnischer Segregation. Ähnliches gilt für die weiteren relativ großen Wohnungsunternehmen Rhein-Lippe Wohnstätten und Immeo, die vor allem in Dümpten, in Mellinghofen bzw. in Heißen Wohnungsbestände, darunter auch Sozialwohnungen, besitzen, aber kaum an den stärker segregierten Standorten. Verschiedene andere, kleine Wohnungseigentümer spielen nur an einigen kleineren Standorten mit sozialer und ethnischer Konzentrationstendenz eine Rolle, am häufigsten in den Stadtteilen der Altstadt, wo kleinteilige Eigentumsverhältnisse herrschen.

Themenschwerpunkte in anderen Wohngebieten

Es ist davon auszugehen, dass in den Gebieten außerhalb Styurms und Eppinghofens, die soziale und ethnische Segregationstendenzen aufzuweisen haben, allein schon aufgrund ihrer Größe nicht die ganze Palette von Themen eines sozial benachteiligten Stadtteils zu behandeln sein wird, sondern nur einzelne Probleme einmal konzentriert angegangen werden müssen. Solche Themenschwerpunkte könnten z.B. sein: Freizeitangebote und Förderung von Jugendlichen vor Ort; Spezielle Beratung und Unterstützung von Aussiedlern in Sachen Beruforientierung und Qualifizierung; Wohnumfeldgestaltung; Ausbau von Nachbarschaftseinrichtungen; Förderung des Zusammenlebens von Bewohnern verschiedener Kulturen; Umgang mit der Überalterung der Bewohnerschaft in einer Wohnanlage.

Quartiersentwicklungspolitik für weitere Wohngebiete

Wenn aufgrund der vorliegenden Sozialdaten und aufgrund der Einschätzung von Kennern des Gebiets ein Handlungsbedarf an einem Wohnstandort zu bestehen scheint, sollte ein Verwaltungsmitarbeiter oder ein externes Büro mit einer Untersuchung der Probleme in diesem Gebiet beauftragt werden. Nach einer Bestandsaufnahme vor Ort und nach Gesprächen mit maßgeblichen Akteuren sind konzeptionelle Vorschläge für eine Vorgehensweise und für bestimmte bauliche oder soziale Maßnahmen vorzulegen.

Auf Basis dieses Konzepts kann dann entschieden werden, welche Instrumente der Quartiersentwicklungspolitik in Frage kommen und für welchen Zeitraum besondere Aktivitäten notwendig sind. In begrenztem Umfang kann die Funktion eines Stadtteilmanagers notwendig sein, um die Zusammenarbeit der lokalen Akteure zu koordinieren und um die Bewohnerbeteiligung durchzuführen. Auch die Einrichtung eines 'Verfügungsfonds' in kleinerer Dimension ist zu prüfen, um das Nachbarschaftsleben zu unterstützen.

Von großer Bedeutung ist die Kooperation mit den Institutionen vor Ort. Das Besondere an diesen Standorten ist, dass die meisten Wohnungen im Besitz der großen Wohnungsunternehmen sind. Deshalb gibt es dort in der Regel jeweils nur einen oder nur wenige Ansprechpartner aufseiten der Eigentümer und diese sind auch an der Mitarbeit an einer positiven Quartiersentwicklung interessiert. Zudem sind zum Teil freie Träger bereits seit längerem vor Ort tätig. Damit stehen die Chancen, in solchen einzelnen Wohngebieten mit einer gezielten Intervention zu sichtbaren Verbesserungen zu kommen, verhältnismäßig gut.

4.4 Verfahren und Instrumente

Für Eppinghofen, Styrum und andere benachteiligten Stadtgebiete gilt gleichermaßen, dass neben der Ausschöpfung vorhandener Förderprogramme auch kommunale Regelungen und Finanzierungsmöglichkeiten gefunden werden müssen, um dort stärker als bisher und dauerhaft handlungsfähig zu sein.

Das *Stadtteilmanagement* beansprucht in der intensiven Phase der Quartiersentwicklung Mittel für die Prozessorganisation vor Ort, d.h. für die Erstellung eines Handlungskonzepts, den Aufbau von Vernetzungsstrukturen, die Beteiligung und Aktivierung der Bewohner sowie die Öffentlichkeitsarbeit. Für Eppinghofen lassen sich diese Kosten für drei Jahre über das Programm 'Soziale Stadt' abdecken, für Styrum und weitere Wohngebiete wären erforderliche Managementtätigkeiten gesondert zu finanzieren. In der Verstetigungsphase wird noch über einen längeren Zeitraum, wenn auch in geringerem Umfang, die Funktion eines Koordinators benötigt, insbesondere um die zuvor aufgebauten Vernetzungs- und Beteiligungsstrukturen zu erhalten und entstandene ehrenamtliche Aktivitäten weiter zu betreuen. Auch die Fortführung von Einrichtungen wie das Stadtteilbüro oder etwa eine Stadtteilzeitung sollte finanziell gesichert wer-

den. Für diese Phase besteht also in Styrum wie in Eppinghofen Bedarf an einem Budget für die Prozessorganisation auf niedrigerem Niveau. Daneben macht es Sinn, den *Verfügungsfonds* zu einer dauerhaften Einrichtung in benachteiligten Quartieren wie Styrum und Eppinghofen zu machen, denn er vermehrt die stadtteilbezogenen Aktivitäten, stärkt die Identifikation mit dem Quartier, schafft Anreize für Bürgerengagement und hält Beteiligungsstrukturen aufrecht. Die dafür einzusetzenden Mittel (ca. 20.000 Euro für einen Stadtteil in der Größe von Styrum) sind im Vergleich zu den mehrfachen Funktionen, die mit diesem Instrument erfüllt werden können, äußerst bescheiden. Empfohlen wird:

Die Bereitstellung eines Budgets für das Stadtteilmanagement und für die Verfügungsfonds' in den genannten Stadtgebieten. Die Höhe dieser Mittel könnte jährlich in etwa konstant bleiben, wenn sie in den ersten Jahren schwerpunktmäßig für ein Stadtteilmanagement in Styrum verwendet werden und in den Jahren der Verstetigung auf Eppinghofen und Styrum verteilt werden können.

Investive Maßnahmen, d.h. vor allem bauliche Projekte zur Erneuerung oder zur besseren infrastrukturellen Ausstattung der Standorte, werden insbesondere in der ersten Phase eines aktiven Quartiersentwicklungsprozesses eine große Rolle spielen, in der Phase der Verstetigung wird ihre Zahl geringer sein. Für Eppinghofen besteht zunächst für drei Jahre eine Fördermöglichkeit solcher Maßnahmen über das Programm 'Soziale Stadt'. Für Styrum und andere Standorte sollten auch ohne diese Fördermöglichkeiten die Chancen auf Finanzierung der wichtigsten Projekte, soweit dazu städtische Haushaltsmittel erforderlich sind, erhöht werden. Es wird folgende Regelung vorgeschlagen:

Eine Prioritätensetzung, wonach in allen Verwaltungsressorts qualifizierte Projekte aus den sozial benachteiligten Stadtgebieten bevorzugt behandelt werden sollen. Qualifiziert sind investive Projekte, wenn sie den Zielen der Quartiersentwicklung dienen, was durch die Instrumente des Stadtteilmanagements und

des verabschiedeten Quartiersentwicklungskonzepts sichergestellt wird. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass geplante bauliche Maßnahmen in diesen Stadtteilen zeitnah umgesetzt werden können.

Nichtinvestive Maßnahmen, d.h. vor allem soziale und integrationsbezogene Projekte, die überwiegend Personal-, Honorar- und Betriebsmittel benötigen, stellen die zweite Säule einer Quartiersentwicklung in benachteiligten Gebieten dar und sind mindestens so wichtig wie materielle Verbesserungen. Wie die baulichen sollen in der ersten Phase vermehrt auch solche Projekte gestartet werden. In einer späteren Phase sollen dann einige der Projekte fortgesetzt und daneben weiterhin neue Projekte entwickelt werden. Ein Teil der nichtinvestiven Maßnahmen kann mit Hilfe von Drittmitteln finanziert werden: das können Landesprogramme im Bereich der Integrationspolitik, der Europäische Sozialfonds (ESF) für arbeitsmarktpolitische Projekte oder (in Eppinghofen) Partnerprogramme zum Programm 'Soziale Stadt' wie E&C im Bereich der Jugendhilfe sein. Neben der Ausschöpfung dieser Fördermöglichkeiten erscheint es jedoch sinnvoll, zur Förderung weiterer Projekte mit innovativem Charakter auch städtische Mittel zur Verfügung zu stellen. Hinzu kommt das Problem der Folgefinanzierung begonnener und nur befristet finanzierter Projekte: eine langfristige Perspektive für soziale und integrationsbezogene Maßnahmen, die sich bewährt haben, ist eine Schlüsselfrage der Verstetigung von Quartiersentwicklungsprozessen. Es werden die beiden folgenden Regelungen vorgeschlagen:

Die Einrichtung einer aus Mitteln verschiedener Ressorts zusammengelegten Haushaltstelle, aus der innovative Projekte zur Integration und Quartiersentwicklung gefördert werden können. Der Vorschlag eines kommunalen Sondertopfes für Zwecke der sozialen und integrativen Stadtteilentwicklung beruht auf der Idee, durch Umverteilung von Haushaltsmitteln neue nichtinvestive Maßnahmen in den benachteiligten Quartieren zu ermöglichen. Über die Vergabe befindet ein Ausschuss aus Ver-

tretern der finanziell beteiligten Ressorts, eventuell begleitet von einem Beirat aus verwaltungsexternen lokalen Fachleuten. Die Entscheidung erfolgt auf Grundlage festgelegter Qualitätskriterien. Prinzipiell sollte der Sondertopf offen sein für soziale und integrationsbezogene Projektvorhaben in allen, auch den nicht als benachteiligt apostrophierten Stadtteilen Mülheims. Träger der Maßnahmen können lokale Organisationen und Institutionen ebenso wie städtische Dienststellen sein. Die Förderung der Projekte ist zeitlich befristet.

Die Bereitschaft, aus Drittmitteln oder aus dem Sondertopf befristet finanzierte soziale und integrationsbezogene Projekte in die Regelfinanzierung zu übernehmen, wenn sie positiv evaluiert worden sind. Dieser zweite Schritt ist entscheidend für die Kontinuität der Anstrengungen in den betreffenden Stadtteilen und für die Nachhaltigkeit von Maßnahmen, die sich als effektiv und effizient erwiesen haben. Erfolgreiche Projekte, die nach einem vorgegebenen Verfahren begutachtet und zur Übernahme empfohlen werden, sollen eine Chance erhalten, dauerhaft finanziert zu werden. Durch die dazu erforderlichen Umschichtungen von Haushaltsmitteln innerhalb der Ressorts verschieben sich dort langsam und über den Mechanismus von Qualitätskriterien die sozialräumlichen und thematischen Prioritätensetzungen.

Die Umsetzung der hier skizzierten aktiven kommunalen Quartiersentwicklungspolitik be-

darf einer *Koordination auf Stadtebene*. Das betrifft erstens die Einrichtung und Kontrolle der Instrumente (Stadtteilmanagement, Quartiersentwicklungskonzept, Verfügungsfonds) in den verschiedenen Gebieten. Zweitens brauchen die Akteure in den Quartieren einen zentralen Ansprechpartner, der hilft, die Verwaltungsaktivitäten hinsichtlich der Ziele und Maßnahmen des jeweiligen Quartiersentwicklungsprozesses zu koordinieren. Drittens sind die Verfahren zur Mittelvergabe aus dem eingerichteten Sondertopf und zur Bewertung der geförderten Projekte vorzubereiten.

Langfristig gedacht führt der Weg einer stärkeren *Sozialraumorientierung der Verwaltung* in Richtung 'Dezentrale Fach- und Ressourcenverantwortung' mit veränderten Organisationsstrukturen bis hin zu 'Interdisziplinären Gebietsteams' und 'Sozialraumbudgets'. Bisher gibt es für diese Konzepte der Verwaltungsmodernisierung in Deutschland noch keine erprobten Praxisbeispiele. Wenn man in Mülheim gewillt ist, auf diesem Gebiet eine Vorreiterrolle zu spielen, dann bietet es sich an, dies in Styrum und/oder Eppinghofen in einigen Jahren modellhaft umzusetzen. Solche Innovationen hier anzusiedeln, könnte die Wirksamkeit der stadtteilbezogenen Arbeit noch erhöhen und brächte zudem einen Imagegewinn für die Stadtteile wie für die Stadt.

Schlusswort

Integration ist kein abstrakt definierbarer Zustand, der hergestellt werden kann, sondern ein Prozess, der an konkreten Orten, in bestimmten Institutionen und innerhalb von sozialen Gruppen stattfindet und der auch von der jeweiligen Bereitschaft und Befähigung der Menschen mit Migrationshintergrund abhängt. Insofern lässt sich Integration in der Nachbarschaft, bei der Wohnungsvermietung, am Arbeitsmarkt, in Betrieben oder Schulklassen nicht von oben beschließen und auch keine Garantie für den Erfolg jedes Einzelnen abgeben, aber: es lassen sich Rahmenbedingungen schaffen, die die individuellen Teilhabechancen in zentralen gesellschaftlichen Bereichen erweitern, und es lassen sich Hürden abbauen, die die soziale Ausgrenzung bestimmter Bevölkerungsgruppen bisher verfestigen. Kommunale Politik kann das nicht alleine bewirken, jedoch wichtige Beiträge dazu leisten durch die Nutzung von Entscheidungsspielräumen, hohe Qualität in der Ausführung, zusätzliche Förderangebote, Vorgaben in den eigenen Institutionen oder öffentliche Kommunikation.

Die Lebensbedingungen in den benachteiligten Stadtquartieren können nicht nur aufgrund des quantitativen Ausmaßes an sozialer und ethnischer Segregation beurteilt werden, sondern es kommt auch auf die sozialen Prozesse, die sich tatsächlich vor Ort vollziehen, an. Die wesentliche Arbeit zur sozialen Stabilisierung dieser Wohngebiete und zur Integration der Migranten und anderer benachteiligter Bevölkerungsgruppen wird bereits heute täglich von den Bewohnern und den professionellen Akteuren in den Stadtteilen selbst geleistet, aber: die Bewältigung dieser Aufgaben darf nicht auf die betroffenen Quartiere abgeschoben werden, sondern die Folgen der sozialräumlichen Polarisierung sind Sache der gesamten Stadt. Stadtpolitik kann Rahmenbedingungen schaffen, um eine Abwärtsspirale in diesen Quartieren zu bremsen: durch die Berücksichtigung bei allen stadtentwicklungspolitischen Ent-

scheidungen, eine neue Schwerpunktsetzung auf diese Gebiete, eine Erneuerung der 'harten', baulichen Strukturen und eine Unterstützung der 'weichen' Strukturen, d.h. der Netzwerke, der Bürgerbeteiligung, des ehrenamtlichen Engagements und des Nachbarschaftslebens.

Verstärkte integrations- wie quartiersbezogene Aktivitäten benötigen angemessene Mittel, aber ihre Umsetzung ist nicht nur eine Frage des Geldes:

Zum einen können Effektivität und Effizienz der Maßnahmen mit Hilfe von fachübergreifender Koordination, durchsetzungsfähigen Instrumenten oder besserer Einbeziehung der Akteure vor Ort erhöht werden. Daneben spielen bei der Organisation solcher 'weicher' Prozesse die eingesetzten Personen bzw. die Personenkonstellationen eine entscheidende Rolle. Der Erfolg steht und fällt in diesen Bereichen nicht selten mit der 'richtigen' Person am richtigen Ort.

Zum zweiten geht es vielfach nicht um zusätzliche Ausgaben, sondern um eine Umverteilung von Mitteln innerhalb der Fachressorts zugunsten bestimmter Sozialräume bzw. integrationspolitischer Maßnahmen. Es soll also auf der Basis von Kriterien langsam eine neue Prioritätensetzung stattfinden. Die Schwierigkeit liegt hier eher darin, einen Konsens über diesen „innerstädtischen Lastenausgleich“ herzustellen.

Zum dritten stehen auch Mehrausgaben an, aber eine präventive Politik rentiert sich am Ende, wenn zukünftige Probleme vermieden oder vermindert werden können. Die eingesetzten Mittel sind im Vergleich zu den gesellschaftlichen Folgekosten etwa einer mangelnden Integration von Kindern und Jugendlichen aus sozial benachteiligten Familien oder einer Entwicklung von sozialen Brennpunkten in Wohngebieten zu sehen.

Erhöhte kommunale Anstrengungen in der Integrations- und in der Quartierspolitik sind notwendig, trotzdem müssen Erwartungen an schnelle Erfolge und große Veränderungen in den beiden Handlungsbereichen gedämpft werden. Integrationsprozesse brauchen Zeit, auf beiden Seiten, aber wenn es gelingt das Klima der öffentlichen Auseinandersetzung mit dem Thema positiv zu gestalten und wenn in den nächsten Jahren mehr junge Menschen mit Migrationshintergrund als bisher Chancen im Beruf wahrnehmen können, dann wäre viel gewonnen. Die Stadtquartiere mit höherer Segregation werden auf absehbare Zeit weiter diese Rolle in der Stadt übernehmen, sie werden sich sozialstrukturell nicht dem Durchschnitt angleichen, aber wenn es gelingt die

negativen Dynamiken in diesen Gebieten aufzuhalten und Wohnqualitäten wieder zu verbessern, dann wäre schon viel erreicht. Beide Herausforderungen sind Daueraufgaben, sie genießen im Moment zwar eine erhöhte politische Aufmerksamkeit, sie werden jedoch einen langen Atem von der Politik, von der Verwaltung und von den Akteuren vor Ort erfordern. Dafür wird ein strategisches Konzept benötigt, das langfristig angelegt ist und in den kommenden Jahren Schritt für Schritt angegangen werden kann. Die Aufgabe des vorliegenden Gutachtens war es, die Aufgaben und Handlungsmöglichkeiten systematisch aufzubereiten und damit eine Grundlage für den anstehenden Diskussions- und Entscheidungsprozess zu bieten.