



**Erfolgreiche städtische  
Migrations- und Integrationspolitik.  
Perspektiven von Inclusive Urban  
Governance**

**Berliner Sommerdialog 2009**

**3.–4. September 2009, Berliner Rathaus**



# Einleitung

Großstädte sind Anziehungspunkte für Menschen aus dem In- und Ausland. Gesellschaftliche Vielfalt ist hier der Normalfall und nicht die Ausnahme. Im Mittelpunkt des Berliner Sommerdialogs 2009 zum Thema „Erfolgreiche städtische Migrations- und Integrationspolitik – Perspektiven von Inclusive Urban Governance“ stand daher die Frage, wie die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Potenziale von Zuwanderern besser entwickelt und genutzt werden können. Diskutiert wurden Strategien, wie Exklusionsmechanismen für Migranten verhindert und Integration erfolgreich umgesetzt werden kann. Eine der zentralen Fragen lautete: Wie können erfolgreiche Governance-Strukturen unter Einbezug vielfältiger städtischer Akteure entworfen werden, um Migrantinnen und Migranten gleichberechtigten Zugang in die städtische Gesellschaft zu ermöglichen? Das Thema sollte nicht nur aus der Perspektive der Aufnahmegesellschaft beleuchtet werden. Vielmehr sollten auch Chancen und Risiken für die Herkunftsländer und die Migrantinnen und Migranten selbst diskutiert werden, um die Interdependenzen und Folgen, die unterschiedliche Migrationsströme auslösen, genauer erklären zu können.

Am 3. und 4. September 2009 tauschten hierzu Wissenschaftler und Praktiker aus der ganzen Welt im Berliner Rathaus neueste Forschungsergebnisse und Best-Practice-Beispiele aus. Durchgeführt wurde der Berliner Sommerdialog 2009 von der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF) und der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) in Kooperation mit dem Beirat „Entwicklungszusammenarbeit“ und der Landesstelle für Entwicklungszusammenarbeit der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen, Berlin, dem Deutschen Städtetag, Berlin/Köln, sowie dem Berlin Chapter der Society for International Development (SID).

## Inhalt

### Begrüßung und Einführung

„Inclusive Urban Governance“:  
Vom Schlagwort zur Umsetzung ..... 4

### Teil I

Migrantinnen und Migranten im städtischen  
Wirtschaftsleben: Barrieren abbauen, Potenziale nutzen ..... 7

### Teil II

Kulturelle Vielfalt als Chance:  
Gegenseitige Bereicherung und Wirtschaftsfaktor ..... 10

### Teil III

Gesundheitswesen und Altenbetreuung:  
Von der Win-Win- zu einer Win-Win-Win-Situation ..... 13

### Teil IV

Erfolgsfaktoren städtischer Migrations- und  
Integrationspolitik ..... 16

**Schlussworte** ..... 18

### Gesprächsabend im Haus der Kulturen der Welt

Migrantinnen und Migranten als Brückenbauer  
zwischen Kulturen – Unterschätztes Potenzial für  
gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung? ..... 19

# Begrüßung und Einführung „Inclusive Urban Governance“: Vom Schlagwort zur Umsetzung

In seiner Begrüßung hob Dr. **Robin Schneider** in Vertretung des Beauftragten für Integration und Migration des Senats von Berlin hervor, dass Migrations- und Integrationspolitik ein für Großstädte zentrales politisches Handlungsfeld darstellt. Gerade in einer Stadt wie Berlin seien vielfältige Aspekte von Migration aus den Ländern des Nordens und des Südens im alltäglichen Leben greifbar.

Eine zukünftige Integrationspolitik, so Schneider, müsse Strategien verfolgen, die eine laufende Beteiligung aller Migrantengruppen am gesellschaftlichen Diskussionsprozess gewährleisten, um dem Leitbild „Vielfalt stärken – Zusammenhalt fördern“ gerecht zu werden. Schneider verwies zudem auf den Paradigmenwechsel, der in den letzten Jahren in der Integrationsdebatte erfolgt ist und warb dafür, Vielfalt in erster Linie als Chance zu betrachten und auch als solche in politischen Maßnahmen zu implementieren, anstatt etwaige Defizite in den Mittelpunkt des Integrationsdiskurses zu rücken. Zum Zwecke der Messbarkeit der Ergebnisse müssten nach Schneider Maßnahmen durch ein tragfähiges Integrationsmonitoring flankiert werden.

## Vielfalt gestalten

**Cornelia Richter**, Leiterin des Bereichs Planung und Entwicklung bei der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Eschborn, und Mitglied im Beirat der Stiftung Entwicklung und Frieden (SEF), betrachtete den Begriff der Vielfalt ebenfalls als zentral für den aktuellen Integrationsdiskurs, was sich in der Praxis durch unterschiedliche Gruppen und Milieus äußere. Insbesondere Städte seien Orte, an denen sich Vielfalt manifestiere, gleichzeitig bestehe aber auch die Gefahr der Fragmentierung ihrer Einwohnerschaft. Die zentrale Frage städtischer Governance laute daher: „Wie kann Vielfalt so gestaltet werden, dass sie auch funktioniert?“ Als Länderbeispiele für eine erfolgreiche Politik der Vielfalt führte Richter klassische Einwanderungsländer wie die USA und Kanada an. Integration sei allerdings nur durch Teilhabe möglich. Daher ließen sich drei

Grundbedingungen erfolgreicher Politik ausmachen: 1) Partizipation aller gesellschaftlichen Gruppen, 2) gegenseitige Toleranz auf Basis der universellen Menschenrechte, 3) wirtschaftliche Vorteile durch Vielfalt und Vernetzung, wie beispielsweise bei der Entwicklungszusammenarbeit. Die Suche nach Strategien für Win-Win-Win-Situationen, die positive Effekte für die Herkunftsländer, die Aufnahmeländer und das Leben der Migranten selbst schaffen, müsse Ziel des politischen Handelns sein, so Richter. Dabei seien oft vielfältige Fragestellungen berührt, beispielsweise warum Hochqualifizierte aus dem Ausland in Deutschland unterhalb ihrer Qualifikation arbeiteten oder auch, welche Bedeutung Migranten für die Entwicklung in ihren Heimatländern spielen können, z.B. bei der Unterstützung des Aufbaus der dortigen Infrastruktur.

Richter leitete über zu den beiden Eröffnungsvorträgen, Prof. Dr. Marie Huchzermeyer von der *School of Architecture and Planning* an der Universität Witwatersrand in Johannesburg, und Dr. Ulrich Maly, Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg, die aufgrund ihrer langjährigen Beschäftigung mit dem Themenfeld ideal qualifiziert seien, um die Perspektiven von *Inclusive Urban Governance* von theoretischer und praktischer Seite zu beleuchten.

## Inclusive Governance und Globalisierung

In ihrem Vortrag ging Prof. Dr. **Marie Huchzermeyer**, eine exzellente Kennerin erfolgreicher Wohnbaupolitik in Ländern des Südens, zunächst auf die wichtigsten Faktoren sozialer Inklusion ein. Grundvoraussetzung für *Inclusive Governance* seien u.a. ein stabiles Einkommen, das Vorhandensein von genehmigtem und bezahlbarem Wohnraum sowie der Zugang zu einer Grundversorgung an sozialen Dienstleistungen. In *Inclusive Governance*-Strukturen müssten alle gesellschaftlichen Gruppen das Recht haben,



Marie Huchzermeyer

sich gleichberechtigt an Governance-Prozessen zu beteiligen, um so das Gemeinwesen mitzugestalten. Für das Funktionieren von strukturierter *Inclusive Governance* machte Huchzermeyer drei Faktoren aus: 1) das Recht auf gleiche Beteiligungsmöglichkeiten der verschiedenen Akteure innerhalb des Governance-Prozesses, 2) die Gleichbehandlung der Interessenlagen der unterschiedlichen Gruppen und 3) eine rechtliche Gleichstellung aller Gruppen, d.h. auch der armen Bevölkerung, indigener Bevölkerungsgruppen und von Frauen und Migranten. Im Folgenden gab Huchzermeyer einen Überblick über die verschiedenen Interessenlagen und Positionen der lokalen Mitentscheidungsträger und betonte gleichzeitig, dass das Hauptziel von *Inclusive Governance*, nämlich die Verringerung sozialer, kultureller oder wirtschaftlicher Unterschiede im urbanen Raum, gerade in Gesellschaften, die von starker sozialer Ungleichheit geprägt sind, nicht einfach zu erreichen sei. Wettbewerbsfähigkeit und *Inclusive Governance* würden in der Stadtentwicklung oftmals als Gegensatz betrachtet. Die Exklusion armer Bevölkerungsgruppen und ihre negativen Folgen für die Betroffenen machte Huchzermeyer am Beispiel der Fußballweltmeisterschaft 2010 in Südafrika deutlich: Gerade im Zuge dieser Veranstaltung, die global von Interesse ist, käme es auf lokaler Ebene zum Ausschluss benachteiligter Gruppen und zu einer Eliminierung innerstädtischer Slums. Der Wettbewerb um den Status einer „African World Class City“, die sich beispielsweise durch eine funktionierende, moderne Infrastruktur auszeichnet, führe generell zur Verdrängung unerwünschter Bevölkerungsschichten. Dabei werde davon ausgegangen, dass sich „global competitiveness“ nicht mit einer gleichberechtigten Mitentscheidung der lokalen Bevölkerung vereinbaren lässt. Zusätzlich verfolgten die Städte hierbei eine Politik, die darauf ziele, möglichst wenig Migration in den urbanen Raum zuzulassen. Nicht zuletzt aufgrund dieser Stoßrichtung des öffentlichen Diskurses sei es zu xenophoben Ausschreitungen in Südafrika gekommen.

Huchzermeyer verwies auch darauf, dass die gegenwärtige Wirtschaftskrise durchaus als Weckruf gedient habe, um einige fundamentale Leitprinzipien der globalen Wirtschaft zu hinterfragen. Im Bereich der *Urban Policy* al-

lerdings sei man von einer kritischen Reflexion aktuellen Handelns noch entfernt, es gebe noch kein „fundamental questioning of urban policy orthodoxy“, so Huchzermeyer.

### Potenzialansatz ist in der Praxis angekommen

Dr. **Ulrich Maly**, Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg, einer Stadt, in der 150.000 der 500.000 Einwohner einen Migrationshintergrund haben, machte zunächst deutlich, dass in der praktischen Politik der Defizitanatz bei der Bewältigung von Integrationsproblemen kaum noch eine Rolle spiele. Anders sei dies aber in den gesellschaftlichen Debatten, die immer noch polarisiert geführt würden, und dies trotz der Tatsache, dass die multikulturelle Gesellschaft empirisch messbar und Realität sei. Auch



Ulrich Maly

in den Verwaltungen säßen weiterhin mehrheitlich Anhänger der Assimilationstheorie. Maly betonte in diesem Zusammenhang, dass Zuwanderungs- und Integrationsfragen nach wie vor in Abhängigkeit von der Staatsbürgerschaft diskutiert würden. Stattdessen sollten, so Maly, viel mehr die Lebenslagen der Personen mit Migrationshintergrund in den Mittelpunkt politischer Maßnahmen gerückt und hier die Zuständigkeiten für alle Zielgruppen zusammengelegt werden. Der Nürnberger Oberbürgermeister warb nachdrücklich für einen neuen Blick auf die Vielfalt einer Gesellschaft und verwies in diesem Zusammenhang auch auf bisher ungenutzte Potenziale. Am Beispiel von jugendlichen russischsprachigen Aussiedlern, die für osteuropäische Bauunternehmen als qualifizierte Arbeitskräfte in Frage kämen und so zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit beitragen könnten, verdeutlichte Maly den Zusammenhang unterschiedlicher Potenziale und transnationaler Wirtschaftsbeziehungen.

In Bezug auf neue Governance-Modelle äußerte Maly Zweifel daran, inwieweit diese Modelle tatsächlich weiterführend seien, da es in der Natur der Sache liege, dass die unterschiedlichen Akteure in allererster Linie ihre eigenen Interessen verfolgten. Deshalb komme es viel-

mehr darauf an, bestehende Governance-Strukturen zu öffnen und von unten verstehbar zu machen, um auf diese Weise Migrantinnen und Migranten und ihre Organisation in tragfähige Netzwerke zu integrieren. Als Bedingungen für erfolgreiche Governance nannte Maly drei zentrale Punkte: 1) Schaffung einer breiteren demokratischen Basis durch das kommunale Wahlrecht für alle Einwohner, 2) Unterstützung der Migrantenorganisationen und Dialog mit ihnen „auf Augenhöhe“ anstelle von paternalistischer Sozialarbeit, 3) interkulturelle Öffnung der deutschen Verbände. Hinsichtlich des Fortgangs des Integrationsdiskurses zeigte sich Maly „eher optimistisch“, allerdings dürfe nicht vergessen werden, dass das Zusammenleben in Großstädten grundsätzlich ein Konfliktmodell sei. Deshalb komme es darauf an, mögliche Konflikte zu thematisieren und gesellschaftlich zu organisieren.

Die anschließende Diskussion thematisierte, inwieweit insbesondere die Wirtschaftskrise bisher Erreichtes wieder in Frage stellen könnte. **Maly** äußerte diesbezüglich die Hoffnung, dass sich die junge Generation „nicht mehr auseinanderdividieren lasse“. Es komme immer wieder darauf an, die Vorteile einer vielfältigen Gesellschaft herauszustellen und die ethnische Dimension von Konflikten nicht übermäßig zu betonen. **Huchzermeyer** schilderte, dass die Wirtschaftskrise Südafrika wegen des Booms im Vorfeld der Fußballweltmeisterschaft noch gar

nicht erreicht habe. In Zukunft müsse weiter darauf hingewiesen werden, dass sozialer Zusammenhalt (*social cohesion*) ein Standortvorteil für Unternehmen sei und nicht wie bisher oft angenommen in Opposition zur Wettbewerbsfähigkeit (*competitiveness*) stehe. Prof. **K.T. Ravindran**, Leiter der Abteilung „Urban Design“ an der *School of Planning and Architecture New Delhi*, berichtete von seinen Erfahrungen aus Indien: Auch dort komme es zu Exklusionstendenzen im Zuge des Wettbewerbs um den Status einer „World Class City“, allerdings seien diese durch das ethnische Mosaik weniger stark gruppenspezifisch ausgeprägt.

Von mehreren Rednern wurde die Wichtigkeit des Themas „Bildung“ hervorgehoben. Bildung sei aber nicht nur für Menschen mit Migrationshintergrund von entscheidender Bedeutung. Die sächsische Ausländerbeauftragte **Friederike de Haas** verwies zudem darauf, dass ihrer Meinung nach der Bereicherungsaspekt von Zuwanderung nicht ausreichend hervorgehoben worden sei. Auf die abschließende Frage von **Cornelia Richter**, wie es auf dem Feld der Integrationspolitik in fünf Jahren aussehen wird, zeigte sich **Maly** optimistisch, dass bestehende Ungleichheiten im Bildungssystem weiter abgebaut sein werden. **Huchzermeyer** äußerte die Vermutung, dass Politik zukünftig mehr auf lokaler Ebene stattfinden werde. Gleichzeitig müsse auch der Nord-Süd-Dialog intensiviert fortgesetzt werden.



Robin Schneider, Marie Huchzermeyer, Cornelia Richter und Ulrich Maly

## Teil I

### Migrantinnen und Migranten im städtischen Wirtschaftsleben: Barrieren abbauen, Potenziale nutzen

*Im ersten Teil des Berliner Sommerdialogs 2009 wurde über die wirtschaftliche Rolle, die Menschen mit Migrationshintergrund im städtischen Leben spielen oder spielen könnten, diskutiert. Es ging hierbei um die Suche nach Faktoren, die eine Förderung der ökonomischen Integration von Migrantinnen und Migranten vorantreiben können. Wie kann es gelingen, die unterschiedlichen Fähigkeiten und Potenziale von Migrantinnen und Migranten zu fördern und wie kann verhindert werden, dass sie unter ihrem Qualifikationsniveau beschäftigt werden? Daneben wurde auch die Frage diskutiert, wie Triple-Win-Szenarien geschaffen werden können, bei denen die Aufnahmestadt, die Migrantinnen und Migranten selbst sowie ihre Heimatländer profitieren können.*

In ihrer Einleitung betonte **Regina Bauerochse-Barbosa**, Leiterin des Sektorvorhabens Migration und Entwicklung, Abteilung Wirtschaft und Beschäftigung bei der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Eschborn, den Integrationsaspekt wirtschaftlicher „Teilhabe“. Häufig seien Migranten gründeraffiner und würden neue Güter und Dienstleistungsangebote anbieten. Auf diese Weise könnten lokale Wirtschaftsstrukturen gestärkt und bereichert werden. Darüber hinaus seien gerade Migranten durch ausgezeichnete Kontakte in ihre Herkunftsländer ein Motor für transnationale Handelsbeziehungen, auch in Bezug auf wachsende Märkte wie beispielsweise China und Indien. Allerdings stelle sich die Frage, ob Migrantinnen und Migranten per se die besseren Unternehmer sind oder ob sie nur aufgrund der hohen Hürden auf dem Arbeitsmarkt dazu gezwungen werden.



Regina Bauerochse-Barbosa

#### Anerkennung ausländischer Qualifikationen als wichtige Aufgabe

Dr. **Holger Kolb**, Wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, stellte in seinem Beitrag fest, dass die Selbstständigenquote von Menschen mit Migrationshintergrund in den letzten Jahrzehnten deutlich angestiegen sei. Er nannte für diese Entwicklung zwei Erklärungsmuster: 1) Migranten seien per se „risk taker“ – sonst wären sie nicht migriert – und deshalb oft bereit, eine selbständige Tätigkeit auszuüben, 2) Selbständigkeit werde als Option deshalb

gewählt, weil der reguläre Arbeitsmarkt keine Chancen biete – in diesem Kontext sei die hohe Unternehmerquote durchaus auch kritisch zu sehen. Als zentrale politische Aufgabe bezeichnete Kolb eine erleichterte gesetzliche Anerkennung ausländischer Qualifikationen. Ohne diese sei eine Unternehmensgründung in vielen Bereichen, bspw. im Handwerk, nicht erlaubt. Generell sei der deutsche Arbeitsmarkt seiner Ansicht nach Neugrüdern gegenüber zu starr und erschwere so Unternehmensgründungen und einen erfolgreichen Markteintritt. Deshalb befürwortete Kolb grundsätzlich eine Lockerung bürokratischer Auflagen für Unternehmensgründungen. Er gab aber gleichzeitig zu bedenken, dass mit der Liberalisierung und Öffnung der Zugangschancen gleichsam das Schutzniveau des Arbeitsmarktes gesenkt werde. Insofern bewege man sich innerhalb eines Spannungsfeldes zwischen den Markteintrittschancen für Neulinge und dem Schutzniveau der Insider.



Holger Kolb

Migranten können nach Kolbs Meinung in positiver Weise zur Diversifizierung des Angebotes einer Stadt beitragen. Kolb rekurrierte hierbei auf den von Richard Florida geprägten Begriff der „Creative Class“. Gerade durch die kleinräumliche Verdichtung neuer Ideen und Konzepte komme es insgesamt zu positiven wirtschaftlichen Effekten für eine Stadt oder Region. Kolb bemerkte, dass eine Unterstützung von Neugrüdern durch einen Businessplan durchaus sinnvoll sei, da „ethnische Unternehmer“ häufig zur Imitation erfolgreicher Geschäftsmodelle

delle auf kleinem Raum neigten, was den nachteiligen Effekt eines Überangebots zur Folge haben könne.

### **Bedarfsgerechte Förderung von Unternehmern mit Migrationshintergrund**

Als zweiter Redner schilderte **Mokhtar Soutoudi** von hannoverimpuls, der gemeinsamen Wirtschaftsentwicklungsgesellschaft von Stadt und Region Hannover, seine Erfahrungen bei



Mokhtar Soutoudi

der Unterstützung von Existenzgründern mit Migrationshintergrund und ging hierbei sowohl auf die Unternehmer selbst als auch auf die Strukturen der Aufnahme-gesellschaft ein. Soutoudi war sich sicher, dass die Mehrzahl der Unternehmensgründungen nicht aus Not erfolge, sondern als bewusst und frei gewählte

Option der Existenzsicherung verstanden werde. In vielen Herkunftsländern sei die Gründungskultur stärker ausgeprägt; ebenso sei eine Geschäftsaufgabe wegen ausbleibendem Erfolg ein gewöhnlicher Vorgang.

Migranten kämen mit anderen Erfahrungen und Fähigkeiten in den Gründerprozess als Einheimische. Deshalb sei es notwendig, bei der Unterstützung von Existenzgründern zuerst über die deutschen Strukturen zu informieren und Unterschiede zum Heimatland deutlich zu machen, damit sich die Unternehmen auch für deutsche Kunden attraktiv ausrichten. Für die Kommunen bestehe die Herausforderung darin, Unternehmen bedarfsgerecht zu fördern und sie auf diese Weise in die städtischen Strukturen zu integrieren. Soutoudi schloss sich der Einschätzung Kolbs bezüglich der Potenziale einer „Creative Class“ an. Migranten brächten ökonomisches, aber auch soziales und kulturelles Potenzial in die Unternehmensgründung ein, was auch mit Blick auf den allgemeinen demographischen Wandel von großer Bedeutung für die Wirtschaftskraft einer Region sei. Insbesondere im Gesundheitsbereich fänden sich sehr dynamische Unternehmer: So werde mittlerweile ein Drittel aller Apotheken in der Region Hannover

von Menschen mit Migrationshintergrund geführt. Trotzdem gebe es nach wie vor Optimierungspotenziale: Positiv sei, dass die Familien die Gründer oftmals stark unterstützen, negativ hingegen, dass Beschäftigungsverhältnisse innerhalb der Familie nicht immer formalisiert würden. Außerdem sei es traditionell eher ungewöhnlich, Rücklagen zu bilden, obwohl dies eine große Bedeutung für Unternehmen habe. Ebenso müssten sich Unternehmer stärker in ihrem Umfeld engagieren, auch um ihre Kunden und deren Bedürfnisse kennenzulernen.

Nach Soutoudis Einschätzung können Unternehmer, die gute Kontakte in andere Länder haben und die dortigen Strukturen gut kennen, auch als Brückenbauer agieren und dort durch gezielte Investitionen zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Entwicklung beitragen.

### **Enorme wirtschaftliche Bedeutung von Rücküberweisungen**

**Aileen Constantino-Peñas**, Programmbereich-Koordinatorin von der philippinischen Nicht-regierungsorganisation *Atikha Overseas Workers and Communities Initiatives*,

ging in ihrem Beitrag auf die wirtschaftliche Bedeutung der philippinischen Diaspora für die Entwicklung auf den Philippinen ein. Kein anderes Land sei in dieser Größenordnung von Rücküberweisungen abhängig wie die Philippinen. Gerade in Krisenzeiten bildeten die Rücküberweisungen eine stabile Größe, von der die Daheimgebliebenen in starkem Maße abhängig seien. Im besten Fall werde ein Teil der Rücküberweisungen auf den Philippinen in die Gründung eines Familienbetriebs investiert, nur selten jedoch werde im Vorfeld eine Marktanalyse vorgenommen. Ein Aspekt, auf den Soutoudi bereits mit Bezug auf Deutschland hingewiesen habe. Auch würden oft unqualifizierte Familienmitglieder beschäftigt, was den Unternehmenserfolg gefährde. Daher sei es ein wesentliches Ziel von Atikha, potenzielle Unternehmer auf den Philippinen bei der Erstellung eines Geschäftsplanes und



Aileen Constantino-Peñas

der soliden Gründung eines Unternehmens zu unterstützen, um so dabei zu helfen, dass die Rücküberweisungen sinnvoll und nachhaltig investiert werden.

Neben der ökonomischen Dimension von Emigration und Rücküberweisungen ging Constantino-Peñas auch auf die hohen sozialen Kosten von Migration für die Familien ein, welche auch durch die Feminisierung der Auswanderung aus den Philippinen bedingt seien. Ein weiterer wichtiger Aspekt ihrer Arbeit sei deshalb der Aufbau von Netzwerken zwischen den Philippinen und den Zielländern sowie die Förderung der Rückwanderung. Durch die normalerweise langen Verweilzeiten im Ausland werde es jedoch oft schwierig für Rückkehrer, ohne weiteres wieder auf den Philippinen Fuß zu fassen und sich erfolgreich auf dem Arbeitsmarkt zu reintegrieren.

Die anschließende Diskussion unter Einbezug des Plenums schloss direkt an diese von Constantino-Peñas eingebrachten Fragestellungen an. **Kolb** betonte, dass das Konzept der zirkulären Migration durchaus positive Entwicklungseffekte haben könne, allerdings gebe es auch Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung hinsichtlich der Thematik, inwieweit Staaten tatsächlich kurze Aufenthaltsdauern von Zuwanderern durchsetzen könnten. **Soutoudi** äußerte den Wunsch, dass sich Kommunen der Unterstützung von Existenzgründungen noch stärker als bisher widmeten, da es oftmals Misstrauen gegenüber den Behörden auf Seiten der Gründer gebe. **Kolb** forderte ergänzend, dass die zahlreichen Fördermaßnahmen mit projektgebundener Finanzierung verstetigt werden müssten, auch um Strukturen und Knowhow nicht immer wieder von neuem aufbauen zu müssen.



Holger Kolb, Regina Bauerochse-Barbosa, Aileen Constantino-Peñas und Mokhtar Soutoudi

## Teil II

### Kulturelle Vielfalt als Chance: Gegenseitige Bereicherung und Wirtschaftsfaktor

*Kulturelle Vielfalt als Standort- und Wirtschaftsfaktor im städtischen Leben wurde im zweiten Teil aus verschiedenen Perspektiven heraus betrachtet, z.B. wie es gelingen kann, kulturelle Potenziale von Migrantinnen und Migranten im städtischen Leben zu fördern und im Kulturbetrieb zu verankern. Welchen Beitrag können Migrantinnen und Migranten leisten, um die kulturelle Attraktivität einer Stadt zu erhöhen, und welche Grundvoraussetzungen müssen erfüllt sein, damit ihr Recht auf kulturelle Entwicklung wahrgenommen werden kann? Des Weiteren wurde auch die Frage diskutiert, inwieweit städtische Kultureinrichtungen das Thema „Migration“ behandeln und welche Formen kultureller Mitbestimmung in der Stadtgesellschaft erfolversprechend sind.*

Die Moderatorin **Gabriela Schmitt** vom Düssel-dorfer Institut für Soziale Dialoge machte in ihrer Einleitung einen Wandel der Integrations-debatte zum Positiven aus: in zahlreichen Er-



Gabriela Schmitt

klärungen, so z.B. des Deutschen Städtetags, werde das Recht auf kulturelle Vielfalt thematisiert, und auch die Kommunen hätten dieses Thema durchaus auf ihre politische Agenda gesetzt. Allerdings, so Schmitt, ließe die knappe Haushaltslage in vielen Fällen die Realisierung größerer Programme nicht zu. Dieses Spannungsfeld von politischen Absichtserklärungen und Problemen bei der Finanzierung kultureller Angebote wurde auch in den folgenden Beiträgen hervorgehoben.

#### Kulturelle Vielfalt als Ausdruck eines demokratischen Gemeinwesens

Als erster Redner nannte Prof. Dr. **K.T. Ravindran**, Leiter der Abteilung *Urban Design* an der *School of Planning and Architecture in New Delhi* und seit 2008 *Chairman* der *Delhi Urban Art Commission*, Faktoren jenseits von politischen Maßnahmen, die urbane Integration auf vielfältige Weise beeinflussen können. Das Gesicht einer Stadt entstehe aus den Mikrogeschichten ihrer Einwohner und erzeuge so eine identitätsgebende Struktur. Durch das Zusammenleben verschiedener Gruppen in einer Stadt werde ein neuer, gemeinsamer Code entwickelt. Migranten kämen per se aus einer Situation der Marginalisierung;



Mandeep Hothi

sie seien „entwurzelt“ (*dislocated*). Die Idee der „Wurzeln“, gebunden an Örtlichkeit, sei eng verknüpft mit Identität. Im Gegensatz zum Modell des „Melting Pot“ sei es auch deshalb besser, Diversität zu akzeptieren und als Stärke auch im Kulturangebot einer Stadt hervorzuheben. Denn es sei wichtiger, Menschen in der Stadt zu verwurzeln, als sie in eine bestehende Gesellschaft zu integrieren.

Daher sollte es, so Ravindran, nicht nur darum gehen, Unterschiede zwischen unterschiedlichen Gruppen abzubauen, sondern diese Unterschiede als Bestandteil des Prozesses der Selbstdefinition positiv hervorzuheben („Respect distinctions but bring them together!“). Ganze Stadtteile könnten durch ein reges kulturelles Angebot belebt werden. Hierzu müsse aber gewährleistet sein, dass es genügend Raum für das kulturelle Leben gebe. Insofern sei kulturelle Vielfalt auch Ausdruck eines demokratischen Gemeinwesens.



K.T. Ravindran

**Mandeep Hothi** vom *Local Innovation Team* der *Young Foundation* in London legte in seinen Ausführungen einen besonderen Schwerpunkt auf die Beschreibung neuer Formen nachbarschaftlichen Engagements. Gerade im kleinen sozialräumlichen Kontext sei es möglich, die Menschen stärker als bisher ins politische Geschehen einzubeziehen. Dies stärke nicht nur die Identifikation mit dem Stadtteil, sondern fördere zugleich den sozi-

alen Zusammenhalt untereinander. Einigkeit bestand mit Ravindran in der Frage über die positiven Effekte von Kulturangeboten für bestimmte Stadtteile. Auch Hothi war der Ansicht, dass lokales Engagement der Einwohnerschaft eines Stadtteils sowie kulturelle Aktionen dazu beitragen, eine positive Botschaft auszustrahlen und so insgesamt die Lebensqualität für die Anwohner zu erhöhen. Allerdings bemerkte Hothi, dass nach seiner Einschätzung „klassische“ Kulturangebote, aber auch Kulturfestivals von Migranten nur unterdurchschnittlich wahrgenommen werden.

### Migrantenvereine als Förderer kultureller Vielfalt

**Svetlana Acevic**, Projektkoordinatorin vom Forum der Kulturen Stuttgart e.V., die mit ihrem Dachverband die Arbeit von mehr als 200 Migrantenvereinen in Stuttgart koordiniert und zugleich professionalisiert, erläuterte den Wandel, den es momentan bei der Platzierung von multikulturellen Kulturangeboten in Stuttgart gibt. Ein erstes Ziel des Dachverbandes sei es gewesen, die Wahrnehmung und Wertschätzung der Migrantenvereine in der lokalen Presse zu erhöhen und zum Beispiel dafür zu werben, dass die Berichterstattung über kulturelle Aktivitäten nicht mehr ausschließlich im Lokal-, sondern im Kulturteil erfolgt. Das Ziel wirklicher kultureller Teilhabe könne beispielsweise durch Kooperationen mit den „großen“ Einrichtungen vor Ort erreicht werden. Allerdings herrsche dort nach wie vor ein vorwiegend westeuropäisch/nordamerikanisch geprägter Kanon innerhalb des kulturellen Angebots vor, der Migrantinnen



Svetlana Acevic

und Migranten nicht besonders anspreche und zudem die in der Gesellschaft vorhandene Vielfalt nicht ausreichend repräsentiere. In diesem Zusammenhang stellte Acevic infrage, dass das Recht auf kulturelle Entwicklung in Deutschland verwirklicht sei. Zwar hätten die Kommunen in ihren Handlungskonzepten kulturelle Vielfalt als Ziel verankert, jedoch gebe es im Kulturbereich keine Sanktionsmöglichkeiten, um Vielfalt tatsächlich durchzusetzen.

### Attraktivität durch kulturelle Vielfalt

Auch **Günter Piening**, der Beauftragte für Integration und Migration des Senats von Berlin, teilte die Einschätzung von Hothi und Acevic, dass Diversität auf unterster lokaler Ebene sehr viel selbstverständlicher praktiziert werde als auf politischer Ebene. Daher seien gerade größere und renommierte Institutionen dazu verpflichtet, hinsichtlich der Öffnung ihres kulturellen Angebots weitere Anstrengungen zu unternehmen; allerdings sei die interkulturelle Öffnung gesellschaftlicher Institutionen in den letzten Jahren auch fortgeschritten. Die Bedeutung von Kultur sei auch deshalb so wichtig, weil sich Gesellschaften durch sie reflektieren könnten. Für Berlin hieße dies folgerichtig, deutlich zu machen, dass es sich um ein aus Migrationsbewegungen heraus entstandenes Gebilde handelt, das gerade wegen seiner kulturellen Vielfalt so attraktiv sei. Piening äußerte sich optimistisch, dass der Perspektivwechsel hin zu einer Kultur der Anerkennung von Vielfalt kaum noch rückgängig zu machen sei.



Günter Piening

### „Umverteilung statt Ausdehnung“ im Kulturbereich

In der anschließenden offenen Diskussion im Plenum schilderten einige Teilnehmer ihre positiven Erfahrungen bei der interkulturellen Öffnung der Kulturangebote, allerdings seien Anstrengungen in dieser Richtung nur unter Zuhilfenahme von Fördergeldern möglich. **Piening** stimmte zwar zu und bestätigte, dass die Politik in diesem Bereich fördernd tätig werden müsse, allerdings sei die Bereitstellung zusätzlicher Mittel hierfür eher unwahrscheinlich, daher müsse der jetzige Etat umverteilt und Aspekte von Diversität stärker als bisher berücksichtigt werden. Eine unterschiedliche Bewertung gab es in der Frage, inwieweit die ökonomische Vernetzung globale kulturelle Uniformität fördere und dadurch Vielfalt gefährde, wie **Ravindran** anmerkte. **Hothi** und **Piening** betonten in diesem Kontext eher die Frage nach den Steuerungspotenzialen von Politik hinsichtlich einer

aktiven Zivilgesellschaft und dem Umgang mit kulturellen Unterschieden. **Svetlana Acevic** ergänzte, dass gerade Hybridkulturen bisher noch nicht nachhaltig im Kulturangebot reflektiert werden. Hier könnten Schulen stärker als bisher zur kulturellen Bildung eine wichtige Rolle

spielen. Zum Abschluss hob **Ravindran** am Beispiel Indiens die Rolle des Multikulturalismus und der kulturellen Vielfalt für die Gesellschaft hervor: „Multiculturalism is a method to define democracy“.



Gabriela Schmitt, K.T. Ravindran und Svetlana Acevic

## Teil III

### Gesundheitswesen und Altenbetreuung: Von der Win-Win- zu einer Win-Win-Win-Situation

Der zweite Tag des Berliner Sommerdialogs begann mit einer Gesprächsrunde über die Veränderungen des Gesundheitswesens und der Altenbetreuung, von denen aufgrund des demographischen Wandels alle Länder in unterschiedlichem Maße betroffen sein werden. Gerade in den medizinischen Berufen gibt es zwischen unterschiedlich entwickelten Regionen ein erhebliches Maß an Migrationsbewegungen, von denen nicht wenige Brain-Drain-Effekte für die Entwicklungsländer erzeugen. Insofern sollten in diesem Panel Antworten auf die Frage gefunden werden, wie Brain-Drain-Effekte verringert und die Gesundheitssysteme der Entsendeländer gestärkt werden können. Außerdem wurde neben dieser länderübergreifenden Perspektive auch auf die Strukturen des Gesundheitswesens und der Altenpflege einzelner Länder eingegangen: Welche strukturellen Veränderungen innerhalb der Pflege sind zum Beispiel notwendig, um Menschen mit Migrationshintergrund angemessen betreuen zu können?

Prof. Dr. **Brigitte Fahrenhorst**, Vorsitzende des Berlin Chapter der Society for International Development und Vorsitzende des Beirats „Entwicklungszusammenarbeit“ bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen sowie Mitglied im Beirat der Stiftung Entwicklung und Frieden, umriss in ihrem Eingangsvortrag die zentralen Fragestellungen, denen sich Gesundheitswesen und Altenpflege im globalen Kontext der Wanderung von Ärzten und Pflegepersonal gegenüber sehen. Wie kann es gelingen, den Bedarf an medizinischem Personal der Industrieländer zu decken, ohne den Entwicklungsländern zu schaden, d.h. wie können negative Brain-Drain-Effekte für die Entsendeländer verhindert werden, wenn examiniertes Pflegepersonal emigriert? Fahrenhorst machte deutlich, dass durch die Anwerbung von medizinischem Personal in die Industrieländer hohe Kosten und Probleme für die Entwicklungsländer entstehen können, was möglicherweise



Brigitte Fahrenhorst

durch Rotation, Anwerbekontingente oder Kompensationsfonds ausgeglichen werden könne. Außerdem stellte sie die Frage, inwieweit qualifiziertes Personal als Brückenbauer für die Entwicklungszusammenarbeit hilfreich sei. Fahrenhorst stellte abschließend die Frage, wie es gelingen kann, die Pflegeberufe als Arbeitsmarkt für Menschen mit Migrationshintergrund interkulturell zu öffnen, d.h. was getan werden müsse, um mehr Menschen mit

Migrationshintergrund für die Ausübung von Berufen im Gesundheitswesen zu gewinnen, und welche Maßnahmen notwendig seien, um die Pflege für Patienten mit Migrationshintergrund zu öffnen.

#### Zirkuläre Migration in der Pflege als mögliches Erfolgsmodell

Dr. **Aylin Çiftçi**, stellvertretende Direktorin des Istanbul Metropolitan Municipality, Health and Social Services Department, verglich in ihrem Vortrag die Ausgangslage der Pflegesysteme in der Türkei und in Deutschland und ging auch auf die Rolle der türkischen Bevölkerung in Deutschland für



Aylin Çiftçi

die Schaffung von Win-Win-Win-Situationen ein. Zwar gebe es in der Türkei im Vergleich zur Bundesrepublik eine jüngere Bevölkerung, doch sei auch dort bis 2020 eine rasche Veränderung in Richtung einer älter werdenden Gesellschaft zu erwarten. Bisher gebe es aber nicht genug professionelle Pflegeeinrichtungen, die an die Bedürfnisse und Wünsche der älteren Bevölkerung angepasst sind. Allerdings seien grundsätzlich mehr junge Leute zu Pflege Tätigkeiten bereit. Deutschland, das zwar über ein besser ausgebautes staatliches Pflegesystem verfüge, sei insbesondere in Bezug auf ältere Menschen mit Migrationshintergrund bisher nicht ausreichend interkulturell ausgerichtet, was beispielsweise türkische Sprachkenntnisse, interkultu-

relles Wissen oder die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund in die Pflegeberufe betreffe. Die besonderen Bedürfnisse von älteren Menschen aus der Türkei, wie z.B. die Geschlechtertrennung in der Pflege oder die Beachtung religiöser oder kultureller Unterschiede, haben bisher noch nicht ausreichend Berücksichtigung gefunden. Çiftçi thematisierte in ihrem Vortrag, wie beide Länder gemeinsam ihre besonderen Vorteile in eine mögliche Kooperation einbringen könnten: Çiftçi schlug beispielsweise zeitlich begrenzte Austauschprogramme für Pflegepersonal vor, um zum einen durch Wissenstransfers das Niveau der Pflege zu erhöhen und auf der anderen Seite mehr türkische Migranten in Deutschland für die Pflegeberufe zu begeistern. In diesem Zusammenhang forderte sie zudem einen vermehrten Austausch auf Hochschulebene und eine Zusammenarbeit beim Phänomen des Gesundheitstourismus. Gerade für Deutschland und die Türkei sei zirkuläre Migration ein erfolgversprechendes Modell, da es durch die türkische Bevölkerung in Deutschland bereits eine „Brücke“ für die Zusammenarbeit gebe.

### Herausforderungen des deutschen Gesundheitssystems in Hinblick auf Diversität

Dr. med. **Ali Maarouf**, Vorsitzender der Deutsch-Arabischen Medizinischen Gesellschaft e.V. und außerdem Facharzt für Kinderchirurgie in Berlin, ging in seinem Beitrag zunächst auf die Unterschiede bei der Betreuung von Migrantinnen und Migranten ein: Das Verständnis von Krankheit und Alter sei kulturell geprägt,



Ali Maarouf

daher müsse das deutsche Gesundheitssystem auf Diversität im Alter reagieren, z.B. bezüglich der Zubereitung von Speisen und der Beschäftigung von Personal, das die Sprache der Patienten beherrsche und die Arbeit des Gesundheits- und Pflegepersonals vermitteln könne. Diese Herausforderungen müssen

jedoch in den staatlichen Regelangeboten bewältigt werden, und nicht durch spezialisierte Pflegedienste für bestimmte Gruppen. Integration, auch im Bereich Gesundheit, müsse

in Familie und Gesellschaft erfolgen. Maarouf verwies darauf, dass aus den arabischen Staaten eine Vielzahl der Medizinstudenten nach dem Studium in Deutschland bleibe, was zunächst gleichbedeutend mit Brain-Drain-Effekten für die Herkunftsländer sei. Deshalb sei das Ziel der Deutsch-Arabischen Medizinischen Gesellschaft, die Zusammenarbeit zu stärken, da vielen Medizinern auch an der Entwicklung in ihrem Heimatland gelegen sei.

### Mögliche Konzepte zur Verhinderung von Brain Drain

Dr. **Hans-Werner Mundt**, der als Senior-Berater für die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) im Themenfeld „Migration und Entwicklung“ arbeitet, blätterte in seinem Beitrag die unterschiedlichen Interessen in Industrie- und Entwicklungsländern auf, die den Brain Drain im Gesundheitsbereich verursachen. Industrieländer bilden aus Kostengründen zu wenig Gesundheitspersonal aus. Daraus entstehe die Notwendigkeit, Fachkräfte aus dem Ausland anzuwerben.



Hans-Werner Mundt

In vielen Entsendeländern sind Ausbildungsstandards im Gesundheitsbereich hoch genug, so dass Absolventen überall arbeiten können. Auch wenn es eigentlich im Interesse der Entsendeländer liegen müsse, das ausgebildete Personal zu halten, stelle eine Arztausbildung in fast jedem Land der Erde praktisch das Ausreiseticket für besser bezahlte Jobs in höher entwickelte Länder dar. Eine Analyse der Interessen zeige daher, dass keine Seite ein vitales Interesse habe, den Brain Drain zu stoppen.

Das Konzept der zirkulären Migration sah Mundt überwiegend kritisch, da manche Politiker es deshalb favorisierten, weil sich temporäre Migration damit leichter durchsetzen lasse. Stattdessen machte Mundt den Vorschlag, dass die Entsendeländer verstärkt in die Ausbildung ihres Personals investieren müssten, denn je mehr Ärzte es gebe, desto mehr würden vermutlich auch nach ihrem Abschluss nicht unmittelbar emigrieren. Allerdings müssten Aufnah-

meländer und Migranten die hohen Kosten der Entsendeländer für die Ausbildung mittragen. Auch eine Lastenbeteiligung der Personal aufnehmenden Krankenhäuser an der Ausbildung sei denkbar. Zum Abschluss seiner Ausführungen bilanzierte Mundt, dass es aufgrund der starken Fallabhängigkeit leider kein erfolgreiches Patentrezept gegen den Brain Drain gebe.

### Gesundheitssystem als großer städtischer Markt

Dr. **Peter Pluschke**, als berufsmäßiger Stadtrat in Nürnberg zuständig für die Bereiche Umwelt und Gesundheit, schilderte in seinem Beitrag Erfahrungen aus der Praxis des städtischen Gesundheitswesens. Allgemein habe es im Gesundheitswesen keine langfristigen Strategien für die besonderen Bedürfnisse von Migrantinnen und Migranten gegeben, sondern man habe letztlich nur reagiert, wenn es zu Problemen gekommen sei. Interkulturell ausgerichtete Angebote in den Pflegeberufen seien nur rudimentär vorhanden, jedoch notwendig, da in Zukunft immer mehr ältere Menschen mit Migrationshintergrund in die Systeme integriert werden müssten. Daneben sei das Gesundheitssystem in Nürnberg auch ein großer Markt, der ungefähr die Größe der örtlichen Autoproduktion habe. In Nürnberg gebe es bereits heute eine Reihe niedergelassener ausländischer Ärzte. Insbesondere Gemeinschaftspraxen seien dafür geeignet, Vielfalt künftig auch in der Mitarbeiterschaft gleichmäßig zu repräsentieren, denn momentan seien Menschen mit Migrationshintergrund noch übermäßig stark in den unteren

Gehaltsstufen vertreten. Im Gegensatz zu Çiftçi erklärte Pluschke das Prinzip der zirkulären Migration für den Pflegebereich in Teilen für ungeeignet, da eine zu große Personalrotation nachteilig für die Patienten sein könne. Skepsis äußerte er zudem an der Forderung, dass sich die Krankenhäuser stärker als bisher an der Entwicklungszusammenarbeit beteiligen sollten, denn hierfür gebe es schlichtweg keine finanziellen Spielräume.



Peter Pluschke

In der anschließenden Diskussion verwies **Ulrika Zabel** vom Kompetenzzentrum für interkulturelle Öffnung der Altenhilfe Berlin darauf, dass ältere Menschen nicht nur als Betreuungsfälle betrachtet werden dürften, da diese Perspektive den Blick auf ihre aktiven Potenziale für die Gesellschaft sowie auf die Vielfalt auch unter älteren Menschen ausblende. **Çiftçi** äußerte den Wunsch, ein transnationales Projekt über einwanderungsfreundliche Pflege zu initiieren, um auf diesem Wege mehr über die notwendigen Strukturvoraussetzungen zu erfahren. Zum Abschluss der Diskussion gab **Mundt** zu bedenken, dass nicht nur die Abwanderung aus den Entwicklungs- in die Industrieländer, sondern auch innerhalb der Industrieländer erfolge. So sei die Abwanderung deutschen Personals zahlenmäßig durchaus auch eine Herausforderung für das deutsche Pflegesystem.



Hans-Werner Mundt, Ali Maarouf, Brigitte Fahrenhorst, Aylin Çiftçi und Peter Pluschke

## Teil IV

### Erfolgsfaktoren städtischer Migrations- und Integrationspolitik

Im abschließenden vierten Teil des Berliner Sommerdialogs wurden die zentralen Erfolgsfaktoren städtischer Migrations- und Integrationspolitik diskutiert. Hierbei sollte der Frage nachgegangen werden, inwieweit erfolgreiche städtische Politik einen nationalen und internationalen Vorbildcharakter haben kann und welche Rolle Migrantennetzwerke bei der Vernetzung verschiedener Stadtregionen spielen können. Einen weiteren wichtigen Aspekt bildete die Frage nach der Gestaltung von Förderungsmaßnahmen von bestimmten Stadtteilen innerhalb eines städtischen Gesamtkonzepts zur Integration.

**Jörg Haas**, der die Abteilung „Staat und Demokratie“ innerhalb des Bereiches „Planung und Entwicklung“ bei der Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) leitet, fasste in seiner Einleitung die bisherigen Ergebnisse



Jörg Haas

des Berliner Sommerdialogs 2009 zusammen und stellte an die Teilnehmer die Fragen, welche Faktoren zentrale, Erfolg versprechende Aspekte städtischer Integrationspolitik seien und wie diese Prozesse durch ein Monitoring-System begleitet werden könnten. In seinen Ausführungen unterschied er zwischen der Verteilung von Kompetenzen, dem finanziellen Rahmen der Maßnahmen und den Strukturen, in denen Politik stattfindet. Außerdem dürfe ein Aspekt bei diesem Thema nicht vergessen werden: Geduld. Die Gestaltung erfolgreicher Integrationspolitik in einer Stadt bedürfe einer mittel- und langfristig angelegten Strategie.

#### Voraussetzungen von „Good Urban Policy“

Als erster Redner betonte Prof. **Luis Eduardo Bresciani**, Direktor der Abteilung für Stadtentwicklung beim Ministerium für Wohnungsbau und Stadtentwicklung in Santiago de Chile, dass Migration per se weniger die zentrale Herausforderung von Stadtentwicklung darstelle, als vielmehr Fragen sozialer Ungleichheit und deren trennende Wirkung im urbanen Raum als zentrale politische Herausforderung behandelt werden müssten. Chile sei zwar ein vergleichsweise reiches Land in Südamerika, nichtsdestotrotz bestehe ein hoher Grad an sozialer Ungleichheit, der nachhaltige Stadtentwicklungsplanung (*urban sustainability*)

notwendig mache, um soziale Integration im städtischen Raum zu gewährleisten. In diesem Punkt gebe es durchaus Gemeinsamkeiten zwischen Deutschland und Chile, denn das Ziel einer „Good Urban Policy“ sei in beiden Ländern das gleiche. Eine wesentliche Herausforderung, so Bresciani, sei es, eine Antwort auf die Tendenz zur urbanen Segregation in Chile zu finden, da hierdurch künstliche Grenzen im städtischen Raum entstünden, die dem allgemeinen Recht auf städtische Teilhabe (*right to the city*) und den gleichberechtigten Zugang zu Gütern und Dienstleistungen widersprächen. Bresciani schlug daher ein neues Steuerungsmodell von

*Public Policy* vor: *Empowerment* der Bewohner statt Armutsbekämpfung, Verbesserung der Lebensqualität in den Quartieren, Maßnahmen zur wirtschaftlichen Integration der Bewohner und stärkerer Einbezug der gesellschaftlichen Gruppen an diesem Prozess (*leadership on community*). Diese Aspekte nannte Bresciani als Voraussetzung für erfolgreiches *Inclusive Urban Development*, um den städtischen Raum für alle Gruppen zugänglich zu machen.



Luis Eduardo Bresciani

#### Lebenslagenorientierte Integrationspolitik auf Quartiersebene

**Martina Kocks**, Projektleiterin vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) Bonn, die seit 2006 unter anderem das Bundesprojekt „Soziale Stadt“ betreut, verwies in ihrem Vortrag auf die Notwendigkeit, Integrationsprojekte und sozialräumliche Quartiersanalysen zusammenzubringen. Ziel sei es, Maßnahmen in sozioökonomisch

benachteiligten Gebieten zu konstruieren, um die Integrationspolitik an die Lebenslagen der

Quartiersbewohner anzupassen. In Deutschland gebe es, so Kocks, ungefähr 500 Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf, wobei noch nicht alle Städte über ein stadtteilorientiertes Integrationskonzept verfügten. Als Handlungsfelder auf Stadtteilebene nannte Kocks die besondere Förderung von Kindertagesstätten und Schulen, die Aufwertung des Wohnumfeldes und die Wiederbelebung des öffentlichen Raumes, die Schaffung quartiersbezogener Beteiligungsstrukturen und die Diversifizierung der lokalen Ökonomie mit Unterstützung der Wirtschaftsförderung. Als Handlungsstrategie für die genannten Aufgaben sei es wichtig, dass Städte ihre integrationspolitischen Leitbilder mit dem Stadtteilansatz verknüpften und beispielsweise Quartiersmanager bestimmten. Insofern müssten innerhalb der städtischen Integrationspolitik klare Entscheidungen für Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf getroffen werden und der sozialräumliche Lösungsansatz in allen Fachressorts verankert werden. Zur Überprüfung der Erfolge sei es zudem notwendig, ein angepasstes Monitoring-System aus quantitativen und qualitativen Indikatoren zu entwickeln, da es oft schwierig sei, existierende Monitoring-Systeme auf andere Quartiere zu übertragen.



Martina Kocks

„Ungleiches ungleich behandeln“

Der Geschäftsbereichsvorstand für Jugend, Bildung und Soziales der Stadt Essen, **Peter Renzel**, teilte die Einschätzung von Frau Kocks, dass moderne Integrationspolitik sowohl vom Potenzial- als auch vom Lebenslagenansatz ausgehen müsse. In den Quartieren sollten insbesondere auch die Wohnungsbau-gesellschaften für Veränderungen



Peter Renzel, Jörg Haas, Luis Eduardo Bresciani und Martina Kocks

gewonnen werden, denn durch Bevölkerungsrückgang und daraus resultierende Leerstände entstünden neue Herausforderungen in den Quartieren. „Integration ist eine Daueraufgabe“, so Renzel, und sei nicht geeignet für eine gesonderte Abteilung innerhalb der städtischen Verwaltung, sondern müsse in die Gesamtstadtentwicklungsprozesse integriert werden. Renzel sprach sich insgesamt für mehr spezifische Förderungen für bestimmte Gebiete aus und weniger für flächendeckende Programme, denn existierende Ungleichheit müsse auch ungleich behandelt und gefördert werden. Die Maßnahmen sollten nach Renzels Einschätzung außerdem durch klare Zieldefinitionen flankiert werden und deren Ergebnisse messbar sein. Außerdem müsse der Prozess der interkulturellen Öffnung der Verwaltung weitergehen. Über seine Erfahrungen in der Kooperation mit Migrantenselbstorganisationen berichtete Renzel von guten Ergebnissen: der Gesamtverband der Migrantenorganisationen in der Stadt Essen werde z.B. durch die Finanzierung einer halben Stelle unterstützt. Außerdem hätten sich die städtischen Einrichtungen bei den Migrantenselbstorganisationen vorgestellt, um auf diese Weise den Dialog und die Zusammenarbeit miteinander zu erleichtern.



Peter Renzel

Diskutiert wurde im anschließenden Plenums-gespräch auch die Frage nach der Einbindung der Privatwirtschaft in den Quartieren. **Bresciani** und **Kocks** stimmten überein, dass dies eine schwierige, aber notwendige Aufgabe in der Integrationspolitik sei. **Fahrenhorst** sprach sich außerdem dafür aus, dass man die Monitoring-Systeme durch vorherige Wirkungsanalysen ergänzen müsse, nur so könnten Integrationsmaßnahmen zielgerecht geplant werden.

## Schlussworte

Die Staatssekretärin der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen (SenWTF), Berlin, **Almuth Nehring-Venus**, Mitglied im Kuratorium der Stiftung Entwicklung und Frieden, kritisierte in ihrem Schlusswort, dass längst nicht alle Möglichkeiten für ein gutes Leben von Migrantinnen und Migranten in den Industrieländern ausgeschöpft seien. Allerdings sei es in der Integrationsdebatte umgekehrt auch eher ungewöhnlich, dass man dahin schaue, wo es Erfolge gebe. Als Handlungsfelder für die weitere Arbeit nannte Nehring-Venus die interkulturelle Öffnung der Verwaltung und gleichberechtigte Teilhabe der Migrationsbevölkerung am gesellschaftlichen Geschehen, eine Reform des Bildungswesens



Almuth Nehring-Venus

zu mehr Chancengleichheit und erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt sowie die Fortsetzung der Implementierung von Integration als Querschnittsaufgabe. Am Beispiel der unterschiedlichen Begriffe, mit denen Migrantinnen und Migranten bezeichnet werden – Menschen mit Migrationshintergrund oder Menschen mit Zuwanderungsgeschichte als Beispiele – verdeutlichte Nehring-Venus, dass es auch weiterhin reichlich Diskussionsbedarf um *Good*

*Practice* auf dem Gebiet der Migration und Integration gibt und rief alle Teilnehmer dazu auf, sich auch weiterhin kritisch an diesem Dialog zu beteiligen.

Die Vorsitzende des Vorstandes der Stiftung Entwicklung und Frieden, Prof. Dr. Dr. **Sabine von Schorlemer**, zog ein positives Fazit des Berliner Sommerdialogs 2009. Als roter Faden habe sich die Bedeutung von Bildung für erfolgreiche Integrationsverläufe durch die Diskussionen gezogen, zudem habe das Panel zur ökonomischen Integration die Hürden verdeutlicht, mit denen Migranten konfrontiert seien – hier gebe es anscheinend die meisten ungenutzten Potenziale. Städte, so von Schorlemer, sind sowohl Orte der Vielfalt als auch der Fragmentierung, dies zeichne „world class cities“ (Huchzermeyer) aus. Sie griff hierbei den Gedanken des Oberbürgermeisters von Nürnberg, Dr. Maly, auf, dass Integrationsverläufe unter Einbezug der Interessen aller beteiligten Akteure durchaus konfliktartig verlaufen können, und man deshalb nicht vom Ziel der „Harmonisierung“ sprechen könne. Der Gewinn, den die Entwicklungsländer aus Migrationsprozessen ziehen können, sei allerdings ein wenig an den Rand der Diskussionen gerückt. Hier sollte man, unter anderem auf dem Berliner Sommerdialog 2010, weiterarbeiten.



Louise-Schroeder Saal, Berliner Rathaus

## Gesprächsabend im Haus der Kulturen der Welt (HKW), Berlin

### Migrantinnen und Migranten als Brückenbauer zwischen Kulturen – Unterschätztes Potenzial für gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung?

*Am Abend des ersten Konferenztages fand im Haus der Kulturen der Welt ein Gespräch statt zwischen Thomas Kufen, dem Integrationsbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen, und Mark Kwami, dem Gründer des Designlabels „mia-made in africa collection“. Moderiert wurde die Runde von Dr. Susanne Stemmler, seit 2008 Programmleiterin für Literatur, Gesellschaft und Wissenschaft im Haus der Kulturen der Welt.*

In ihrer Begrüßung der beiden Gesprächsteilnehmer stellte Dr. **Susanne Stemmler** die Frage, inwieweit die gesellschaftliche Realität dem politischen Diskurs in der Frage des Umgangs mit Vielfalt vorauseile. **Mark Kwami**, der seine Kindheit sowohl in Deutschland als auch in Ghana verbracht hat, stellte fest, dass Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund schon früh mit einem Defizitdenken konfrontiert würden. Der Begriff „Integration“ sei nicht besonders hilfreich, da „Integration“ impliziere, dass sich Menschen mit Migrationshintergrund in die Strukturen einer Mehrheitsgesellschaft einzupassen hätten. Der Begriff gehe daher zumindest indirekt von einer Defizitannahme auf Seiten der Menschen mit Zuwanderungsgeschichte aus. Stattdessen, so Kwami, müssten sich jedoch beide Seiten aufeinander einlassen, um voneinander zu profitieren. Kwami schilderte seine ersten Erlebnisse an einer Universität in Deutschland. Er habe jedoch recht schnell gemerkt, dass er andere Erfahrungen als seine Kommilitonen ins Studium einbringen konnte und sich in der Folgezeit darauf konzentriert, diese Stärken in Studium und Beruf gezielt zu nutzen.

Auch **Thomas Kufen** machte deutlich, dass es, auch wenn man den Begriff „Integration“ verwende, letztlich um die Förderung von Diversität gehe. Allerdings betonte er zugleich, dass es in einer Gesellschaft einen gewissen Zusammenhalt und „Spielregeln“ geben müsse, die auf einer gemeinsamen Kultur des Miteinanders fußen. Als positiv stellte Kufen heraus, dass sich der Blick auf die Potenziale von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte mit der Zeit geschärft habe, etwa was die Förderung von Mehrsprachigkeit, beispielsweise von bisher vernachlässigten Sprachen wie Türkisch, Russisch oder

Polnisch an den Hauptschulen, betreffe. Das sichere, auch schriftliche Beherrschen der Herkunftssprache könne so im späteren Berufsleben ein enormer Vorteil sein. Jedoch bestünden nach wie vor auch Defizite in der Integrationspolitik: Bisher gebe es noch nicht genügend Lehrkräfte mit Zuwanderungsgeschichte, die interkulturelle Kompetenz quasi von Hause aus mitbrächten und als Vorbilder dienen könnten. Des Weiteren müsse man daran arbeiten, die Nachteile zu verringern, die Menschen mit Zuwanderungsgeschichte dadurch entstünden, dass sie nicht über die gleichen Netzwerke wie Einheimische verfügten. Außerdem sei es sinnvoll, Kontakt mit ausländischen Hochschulabsolventen zu halten, um die wirtschaftliche Zusammenarbeit zu verbessern.

**Mark Kwami** betonte die wichtige Rolle, die Menschen, die in zwei Kulturen verwurzelt sind, als Brückenbauer haben können. Mit seinen Projekten in Ghana in Kooperation mit der GTZ intendiere er, nicht nur als Brückenbauer aktiv zu sein, sondern zugleich zur Entwicklung in Ghana beizutragen. Kwami bemängelte, dass es oft zu Brain-Drain-Effekten zu Lasten der Entwicklungsländer komme, wenn junge Leute zur Arbeit oder zum Studium ihr Land verließen. **Klaus Bade**, Vorsitzender des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration, ermutigte in seiner Wortmeldung Politik und Praxis, die Potenziale junger Menschen mit Migrationshintergrund weiter zu fördern. **Mark Kwami** verwies zum Abschluss des Gespräches auf die erfolgreichen Integrationsleistungen, die es insbesondere im Fußball gebe und die als Vorbild für die junge Generation dienen könnten. Diese Vorbilder müssten jedoch gezielt für Integrationsarbeit gewonnen werden.

Konferenzbericht zum  
Berliner Sommerdialog 2009

Veranstaltet von der Stiftung  
Entwicklung und Frieden (SEF) und  
der Deutschen Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ).

Autor: Kai Leptien  
Redaktion: Dr. Michèle Roth  
Layout: Gerhard Süß-Jung



**gtz**

In Kooperation mit:

Beirat "Entwicklungszusammen-  
arbeit" bei der Senatsverwaltung für  
Wirtschaft, Technologie und Frauen,  
Berlin

Landesstelle für Entwicklungs-  
zusammenarbeit der Senats-  
verwaltung für Wirtschaft,  
Technologie und Frauen, Berlin

Deutscher Städtetag, Berlin/Köln

Society for International  
Development (SID), Berlin Chapter

Gefördert durch:

Senatsverwaltung für Wirtschaft,  
Technologie und Frauen, Berlin

Bonn, Oktober 2009