
Stadterneuerung und Flüchtlingspolitik

Perspektiven in einer aktuellen gesellschaftlichen Debatte

Frank Eckardt und Franziska Werner

Die Aufnahme von Flüchtlingen¹ ist seit Herbst 2015 zu einem wichtigen Thema für die Bundesbürger geworden. In Deutschland und Europa berühren die Flüchtlingsbewegungen essentielle Vorstellungen über das Zusammenleben, das nicht zuletzt lokal gestaltet werden muss. Hierbei ist die Wahrnehmung weitgehend Konsens, dass die Flucht vieler Menschen aus dem Nahen Osten und Afrika nicht abreißen wird, und dass auch verschärfte Abschottungsmaßnahmen, die kontrovers diskutiert werden, an dieser Tatsache nichts ändern werden. Mit anderen Worten, wir sind Zeugen einer grundlegenden gesellschaftlichen Veränderung, in der sich die europäischen Gesellschaften auf Dauer auf eine erhöhte Anwesenheit von Fremden und mehr kulturelle Diversität einstellen müssen. Dieser Prozess geht mit erheblichen Verunsicherungen und Konflikten einher, die sich im Jahr 2015 beispielsweise durch zunehmende Anschläge auf Flüchtlingsheime und populistischer Hetze beobachten lassen. Zugleich organisieren viele Menschen vor Ort Aktivitäten, die Flüchtlinge willkommen heißen sollen, und werden Integrationsleistungen von der Bürgerschaft, den Städten und Kommunen im erheblichen Maße erbracht, die den drohenden sozialen Konflikten entgegenwirken.

1 Der Begriff Flüchtling wird im Text mit dem des Asylbewerbers synonym verwendet, womit vor allem auf Personen rekurriert wird, die sich im weiteren Sinn im Asylverfahrensprozess befinden. Gleiches gilt für Zusammensetzung mit den Begriffen, wie Flüchtlingsheim bzw. Asylbewerberheim.

Aus Sicht der Sozialwissenschaften bedeutet diese Flüchtlingsaufnahme deshalb vor allem, dass bestehende gesellschaftliche Formen des Zusammenlebens innoviert werden, und der Widerstand gegen Veränderungen auch nicht überraschen kann. Die Stadt, wie sie bis zur Ankunft von neuen Bewohnern organisiert war, ist Ausdruck von langen und kontroversen Auseinandersetzungen über die soziale Ordnung, die – einmal etabliert – Beharrungskraft entwickelt. Die Innovation gesellschaftlicher Strukturen findet einerseits im abstrakten Raum politischer, juristischer und wirtschaftlicher Regelungsprozesse statt, zum anderen wird sie durch lokales Handeln und die Konstruktion von Räumen konkretisiert, vorangetrieben und unterstützt.

Im Folgenden werden die gegenwärtigen gesellschaftlichen Veränderungen hinsichtlich ihrer Raumdimension und mit Bezug auf die Frage der Erneuerung der Stadt diskutiert. In Anbetracht der aktuellen Prozesse der Flüchtlingsaufnahme und die langfristigen Prozesse der Integration kann eine solche Analyse nicht mit der ansonsten üblichen Distanz zum Zeitgeschehen, der souveränen Übersicht über das gesamte Geschehen und der begründeten Auswahl von Fallstudien erfolgen. Dabei sollen einige thematisch relevante Rahmensetzungen angeführt werden, die den aktuellen Zusammenhang von Flüchtlingspolitik und Stadterneuerung skizzieren. Nach einer kurzen Darlegung der aktuellen Flüchtlingspolitik und den damit verbundenen konzeptionellen Problemen, werden Verbindungslinien zwischen Stadtsoziologie und Migration sowie aktuelle Diskurse und Forschung dieses Spannungsfeldes aufgezeigt, um darauf aufbauend Forschungen zum Ort/Raum Flüchtlingsheim zu erläutern. Der Beitrag basiert auf und reflektiert das seit 2014 laufende Studienlehrprojekt „Willkommensstädte“ (Eckardt et al. 2015), das im Rahmen der „Werkstatt Sozialraumanalyse“ sechs thüringische Städte hinsichtlich ihrer Etablierung und Organisation von Willkommenskultur untersucht. Der methodische Ansatz der Werkstatt lässt sich als eine partizipative oder aktivierende Methodik beschreiben. Dabei werden die Studien explorativ entworfen und nicht von spezifischen theoretischen Ansätzen begleitet. Hierbei werden methodologisch eher Forschungstraditionen aufgegriffen, die sich ihrem Forschungsgegenstand induktiv nähern. Überschneidungen zu „action research“ (AR) ergeben sich, weil in der „Werkstatt“ eine Problemorientierung am Beginn der Forschung steht. In Abgrenzung zu AR – und auch zu anwendungsorientierten Arbeiten – ist aber das Ziel der Forschung nicht die unmittelbare Veränderung einer Situation. Als Ergebnis der bisherigen Arbeiten ist vielmehr als ein Grundbedürfnis vielerorts erkannt worden, dass es ein umfassendes Kommunikationsproblem gibt, auf das die Werkstatt durch Kommunikations-, Reflexions- und Informationsangebote im Allgemeinen reagieren will.

Das Projekt „Willkommensstädte“ verlief in drei Phasen. Nach einer explorativen Phase, in der die unterschiedlichen Situationen vor Ort kennengelernt werden sollten, folgte die Befragung von Flüchtlingen und weiterer, in der Flüchtlingsarbeit involvierter Akteure in den jeweiligen Kommunen. Die Exploration diente vor allem dem Zweck, eine relevante Thematik mit den Partnern zu definieren. Damit sollte ermöglicht werden, dass ein gewisser Fokus bei der anschließenden, vertiefenden Befragung verfolgt werden konnte. Schließlich wurden in der Abschlussphase mögliche Schlussfolgerungen aus den gewonnenen Erkenntnissen reflektiert, mit politisch Verantwortlichen diskutiert und dazu gegebenenfalls noch zusätzliche Recherchen angestellt.

1 Flüchtlingspolitik

Asyl, Flucht, Migration und andere Begriffe sind im Alltagsgebrauch aufzufinden, mit denen die aktuelle Situation der Flüchtlingsaufnahme in Deutschland beschrieben werden soll. Weitere Begriffe sind: Willkommenskultur, Einwanderungsgesetz, sichere Herkunftsländer u.v.m. Der zu beobachtende Diskurs speist sich aus einer Vielzahl von medial verfügbaren Quellen und Sichtweisen in den Tageszeitungen, Fernsehsendungen und vor allem online-Medien wie facebook mit Bezug auf das ganze politische Spektrum, die aber in der Kürze einer Reflexion, die sich mit der Raumrelevanz dieses Phänomen beschäftigen will, nicht hinreichend rekapituliert werden kann. In den nachfolgenden Kapiteln wird die vielfältige, wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema kurz skizziert. Die Widersprüche in der öffentlichen Debatte sind offensichtlich, etwa wenn ein Einwanderungsgesetz gefordert wird, obwohl es bereits ein Aufenthaltsrecht mit über 100 Paragraphen gibt, das sehr wohl regelt, wer sich in Deutschland aufhalten darf und in welcher Form. Wenn Bedeutungsinhalte und -formen durcheinander gehen, und dafür ließen sich noch weit drastischere Beispiele wie manche Proteste gegen die Flüchtlingsheime aufzählen, dann befindet sich eine Gesellschaft in einem Zustand der Irritation, die erst durch ein neues Normen- und Regelwerk, einem neuen Sinnhorizont und ein lokales und alltägliches Handlungsprogramm überwunden werden kann. Die Nervosität eines solchen verunsicherten Status Quo greift dabei aber bestehende gesellschaftliche Konflikte auf und führt dementsprechend zu einer Reihe „sachfremder“ Auseinandersetzungen. Wenn man sich Demokratie nicht als eine Staatsordnung, sondern als eine gelebte Verfassungswirklichkeit vorstellt, kann es ohne eine solche Form der Weiterentwicklung durch Konflikte keine demokratische Vitalität geben.

Die Thematisierung der „Flüchtlingspolitik“ wird deshalb durch zwei konzeptionelle Probleme erschwert:

- Zunächst kann nicht von einer losgelösten und administrativ abgegrenzten Flüchtlingspolitik in der Weise gesprochen werden, dass diese etwa gegenüber einer, realiter ebenfalls nicht juristisch-politisch konstituierten Ausländerpolitik abgrenzbar wäre. Wenn man sich etwa darauf verständigen würde, nur alles in die Betrachtung aufzunehmen, was die Begriffe „Flüchtling“ oder „Asylbewerber“ beinhaltet, würden große Gruppen von Menschen ausgeschlossen, die mit anderen ausländerrechtlichen Titeln eine Form des Aufenthalts in Deutschland begründen, beispielsweise im Rahmen von Familienzusammenführungen, Studierende oder Arbeitskräfte, die durchaus wegen politischer Gründe einreisen, aber als solche nicht aufgeführt werden. Flüchtlingspolitik stellt von daher ein Konglomerat von Vorgängen, Regeln, Prozessen und Menschen dar, das in unterschiedlichen rechtlichen Systemen integriert ist. Flüchtlingspolitik ist intrinsisch mit anderen Politikfeldern verknüpft, und die Lebenswirklichkeit vieler Flüchtlinge ist durch sozial-, arbeits- oder bildungspolitische Regeln teilweise mehr bestimmt als durch die „originäre“ Ausländer- oder Flüchtlingspolitik, die in einem weiteren Zusammenhang von Integrations- und Staatsbürgerschaftspolitik zu beobachten wäre.
- Zweiten werden aber in eben jenen Politikfeldern, in denen es nominell (oder auch weitergefasst) um Flüchtlinge geht, übergeordnete politische Belange tangiert, die mit grundlegenden konstitutionellen Kontroversen zusammenfallen. Hierzu gehören das grundgesetzliche Gebot der gleichen Lebensverhältnisse im Bundesgebiet, aber auch die Verwirklichung der Religions- oder Meinungsfreiheit.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass für eine empirisch orientierte Betrachtung des Zusammenhangs von Flüchtlingspolitik und Stadterneuerung weder die verfasste noch die gelebte Politik sich auf einen einfachen „Nenner“ bringen lassen. Das bedeutet, dass bei der Analyse konkreter lokaler Prozesse der Flüchtlingsaufnahme nicht nur die Integrationspolitik einbezogen werden muss, sondern auch potentiell andere Politikbereiche entscheidend sein können. Hierbei spielen in jenen anderen Politiken oftmals Konflikte – etwa über die föderale Verteilung von Ressourcen – bereits eine Rolle, die dann bei der Flüchtlingsaufnahme besonders evident und offensichtlich werden.

2 Stadtsoziologie der Migration

Die Beschäftigung mit dem Thema Migration hat in der Stadtsoziologie eine lange Tradition. Seit dem Beginn der soziologischen Auseinandersetzung zur modernen Großstadt wurde die Frage nach der Rolle der Zuwanderer als ein zentrales Thema der Stadtentwicklung gesehen. Prominent ist dies in den Essays von Georg Simmel, insbesondere über „den Fremden“, und in den Arbeiten der Chicago School zum Ausdruck gekommen (Bodemann 2011). Hieran hat sich eine bis heute intensive und ertragreiche Forschung zum Verhältnis zwischen verschiedenen sozialen Gruppen in der Stadt entwickelt – in Variationen und in neuere Kontexte aktualisiert –, die sich mit der Frage der Segregation im weitesten Sinne auseinandersetzen (Farwick 2012). Das Paradigma dieses Forschungsansatzes bezieht eine räumliche Perspektive zumeist durch eine Fokussierung auf Wohnsegregation ein und hat dadurch anderen Aspekten der Migration weniger Gewicht eingeräumt. Hierzu gehören etwa der weitere nationale und juristische Rahmen, in der Einwanderung stattfindet. Aus diesem Grund haben sich viele migrationssoziologische Arbeiten vollkommen von der räumlichen Dimension dieser Prozesse abgekoppelt. Die Stadt wurde dabei lediglich zu einem Spiegelbild der nationalen Migrationspolitik und der Integration der Einwanderer in die Gesellschaft. Damit verschob sich der Anschluss der Stadtsoziologie der Migration von einem Rational Choice und humanökologischen Paradigma, das die Chicago School prägte, zu einer strukturalistischen und kritischen Theorie inspirierten Forschung (Kaloianov 2014).

Neues Interesse in Form einer konzeptuellen Kritik an beiden Ansätzen entstand in den 1990er Jahren, als Städte vermehrt als Orte globaler Austauschprozesse von Gütern, Dienstleistungen und auch Arbeitskräften wahrgenommen wurden – und Migration in erster Linie *zu* den urbanen Zentren der Weltökonomie und nicht mehr *in* Nationalstaaten verstanden wird. Mit dieser neuen Form der Migration wurde die klassische Figur des *Marginal Man* der Chicago School, aber auch „des Gastarbeiters“ des Integrationsparadigmas fragwürdig. Migration ist eine flexiblere, temporäre und hybride Form der Organisation von räumlicher, kultureller, gesellschaftlicher und politischer Zugehörigkeit geworden, die zumeist heute als transnationale Migration beschrieben wird (Faist 2014). Hierzu hat sich insbesondere international eine intensive Forschungslandschaft entwickelt, die die Transnationalisierung der Stadt nicht nur als ein Phänomen festmacht, das durch einen neuen Typus von Migranten begründet wird, sondern das auch die bisherigen Einwanderer erfasst (Ennaji 2014). Die Ausrichtung der Forschung auf die Transnationalisierung der Stadt hat es wiederum erlaubt, neue Aspekte in den Blick zu bekommen, die in der bisherigen Erforschung des Zusammenhangs von Stadt und Migration wenig Beachtung gefunden haben (s. vor allem Krätke et al. 2012).

In vielen sich anschließenden Studien wurden insbesondere Aspekte der kulturellen und kulturanthropologischen Transnationalisierung untersucht (Hess 2004). In den Vordergrund rückten dabei eher die in strukturalistischen Ansätzen weniger beachteten mikro- und mesosozialen Ebenen der Migration, wodurch viele unterschiedliche Forschungsgegenstände wie Bilder, Musik, Filme, Social Media, Raumwahrnehmungen, Alltagspraktiken wie Kochen und Einkaufen, kulturelle Praktiken wie Sich-Kleiden, Feiern und Sport aufgegriffen wurden, um die komplexen Konstruktionen von hybriden Lebensstilen durch die Transnationalisierung aufzeigen zu können. Allgemeiner gesprochen haben sich insbesondere die vermittelnden und vernetzenden Institutionen als wichtige Ebenen der Interaktion zwischen den globalen Austauschprozessen und den individuellen Wahrnehmungs-, Interpretations- und Handlungsweisen herausgestellt. Aus diesem Grunde sind Netzwerke, Diskurse und andere Formen der *agency* in der Forschung hervorgehoben worden, weil diese eine gewisse Autonomie jenseits der individuellen und globalen Logik aufweisen (Vlase 2014; Bakewell 2012).

Mit der Ausweitung der Forschungsbereiche hat sich einerseits ein vertieftes Verständnis der umfangreichen Prozesse der transnationalen Orientierung von Individuen, Netzwerken, Organisationen bis hin zu städtischen Arrangements ergeben, andererseits steht aber das Konzept der „Migration“ und die damit verbundene Terminologie sowie deren implizite Gesellschaftsbilder in Frage, weshalb sich eine post-migratorische Stadtforschung (in Anlehnung an Yildiz und Hill 2015) darum bemüht, auch den Integrationsbegriff in einem erweiterten Sinne – zumeist als Zugehörigkeit – zu verstehen (Schnur et al. 2013). In der aktuelleren Forschung geht man dabei davon aus, dass es sich hierbei um eine grundsätzliche Frage der *citizenship*, des auch politischen oder gesellschaftlichen Bürgerrechts handelt, die eine Einbeziehung anderer differenztheoretischer Konzepte, insbesondere Gender, zwingend erforderlich macht (Glick Schiller und Caglar 2010).

Daran schließt sich eine handlungssoziologische Fragestellung an, die nach individuellem und institutionellem Handeln (*acting citizenship*) fragt, das über Routinen, Räume, institutionelle Mechanismen und politische Diskurse untersuchbar wird. Hierfür stellen insbesondere die Etablierung von Flüchtlingsheimen und Asylunterkünften eindrucksvolle Beispiele dar (Aced et al. 2014). Relevant wird hierbei aber wiederum, dass der spezifische lokale Kontext und die regionale Besonderheit – die jeweilige komplexe Konstruktion der Bedeutung von Zugehörigkeit – konzeptionell und empirisch einbezogen werden muss. Für das Projekt „Willkommensstädte“ ist dabei die Besonderheit der Transformation Ostdeutschlands zu berücksichtigen. In diesem Zusammenhang sind allerdings wenige Studien aufzuweisen, die sich mit der bisherigen (geringen) Anwesenheit von (Post-)

Migranten beschäftigen. Die bisherige Forschung dazu verbleibt weitgehend am Integrationsparadigma orientiert (Weiss 2013).

3 Sozialräumliche Figur des „Flüchtlingsheims“

Von einer verfassten Soziologie des Asyl- oder Flüchtlingsheims kann in der bisherigen Forschungsliteratur nur ansatzweise ausgegangen werden. Die sozialräumliche Figur des „Flüchtlingsheims“ wird erst in letzter Zeit verstärkt empirisch wahrgenommen und ansatzweise theoretisiert. Hierbei fallen die Bezugnahme auf eher allgemeine soziologische Theoretiker und eine sehr geringe empirische Überprüfung auf. Die vorhandenen Studien schließen in der Regel an raumtheoretischen Konzeptionen von Pierre Bourdieu oder Henri Lefebvre an, die eine machtsociologische Perspektive begründen. Hierbei wird das Flüchtlingsheim als eine Repräsentation von Machtverhältnissen betrachtet, in der durch die baulichen, sicherheitstechnischen und symbolischen Ausschließungsmechanismen des Flüchtlingsheims die Hierarchien in der Gesellschaft aufrechterhalten werden sollen (Pieper 2008). Andere Theorieansätze sehen die Flüchtlingsheime als Nicht-Orte im Sinne des Ethnologen Marc Augé, als „totale Institutionen“ wie Erving Goffman (Täubig 2009) oder als Heterotopien oder Orte der omnipräsenten Kontrolle in Anklang an die Arbeiten von Michel Foucault (Kreichauff 2015). Während die meisten Theorieansätze der Flüchtlingsheime diese als Teil bereits vorhandener gesellschaftlicher Prozesse von Macht, Kontrolle und Sicherheit sehen, betrachten nur wenige Forscher weitergehend das Flüchtlingsheim als Ausgangspunkt neuer gesellschaftlicher Entwicklungen, die durch die „Lager-Philosophie“ den gesellschaftlichen Ausnahmezustand zur Regel werden lassen (Diken und Laustsen 2005).

Es gibt verschiedene Studien zur Situation von Asylsuchenden in verschiedenen europäischen Städten, vor allem in Bezug auf die restriktiven, nationalen Politiken und die Wohnsituation jener. Diese Forschungen wurden zumeist nicht durch akademische Einrichtungen oder soziologische Institute durchgeführt, sondern vor allem durch soziale und politische Organisationen und Initiativen wie etwa die Studie „The Organisation of Reception Facilities for Asylum Seekers in different Member States“ des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN 2014). Diese Studie stellt fest, dass es bei der Unterbringung von Flüchtlingen in großen Wohnkomplexen in den EU-Ländern vor allem um eine Verwaltung der Asylbewerber geht, und somit eine spezifische Raumtypologie geschaffen wird. In kritischer Reflexion dieser Konstruktion von Flüchtlingsheimen als eine Form des verwalteten Wohnens und Lebens sehen wiederum einige Forscher diese als Ausdruck von übergeordneten politischen Ordnungsvorstellungen und gesellschaftspolitischen

Vorstellungen in Europa. So interpretieren Wunderlich und Wötzel (2013) Flüchtlingsunterkünfte als Orte, an denen ein permanenter Zustand von Ausnahme und Grenze geschaffen wird, womit staatliches Handeln uneingeschränkt Inklusions- und Exklusionsmacht erhält.

Im Allgemeinen überwiegen allerdings Studien, die anhand von Einzelbeispielen versuchen darzulegen, wie sich das individuelle und soziale Leben in den Asylbewerberheimen abspielt (Bürk 2012; Rosenberger und König 2011, Täubig 2009). Auf internationaler Ebene konzentriert sich die Forschung auf die Frage der Integration, womit paradigmatisch eine andere Position eingenommen wird, die davon ausgeht, dass Asylbewerberheime nicht als insuläre Institutionen zu betrachten sind, sondern als räumliche Einheit und durch das individuelle und gemeinschaftliche Verhalten der Bewohner sozialräumliche Bezüge entstehen (O'Mahony und Sweeny 2010). Die Befunde verweisen darauf, dass Flüchtlingsheime vor allem in benachteiligten Wohngebieten zu finden sind und dadurch auch der Kontakt zur einheimischen Bevölkerung erschwert wird (Spicer 2008). Der Fokus auf die lokale Vernetzung verdeutlicht deshalb umso mehr, dass diese Raumkonstruktion tief in die Alltagsgestaltung der Flüchtlinge eingreift, ihre Bezüge zur Umgebung erschwert und kontrolliert, wodurch ein System großer Abhängigkeit (etwa vom Aufsichts- und Sicherheitspersonal) entsteht (Kymäläinen und Nordström 2010). In der bisherigen Forschungsliteratur sind deshalb bestimmte Lücken aufzuzeigen: Der Begriff des Asylbewerberheims wird unterschiedlich gebraucht und wird der Vielfalt der Aufnahmesituationen in den Kommunen nicht gerecht. Dies hat mit einem relativ statischen Verständnis des sozialen Status des Flüchtlings zu tun, der als Insasse einer Institution betrachtet wird, in der er zur Untätigkeit gezwungen ist. Diese Beschreibung mag für die Erstaufnahmelager stimmen, wird aber der Unterbringungssituation im weiteren Verfahren nicht ausreichend gerecht. Auch die zum Teil erleichterten Arbeitsbedingungen und die größere Bewegungsfreiheit müssten hierbei berücksichtigt werden. Damit ist ein fließender Prozess des Statuswandels vom Flüchtling zum Migrant erkennbar, der juristisch durch einen temporär limitierten Aufenthaltstitel eingeleitet wird.

4 Flüchtlinge in der segregierten Stadt

Städte innovieren sich durch den permanenten Zustrom von neuen Menschen. In der Debatte um Stadtplanung gibt es seit jeher zwar eine Anerkennung der Tatsache, dass sich nur über den „Marginal Man“ – also den sich integrierenden Einwanderer –, wie dies die Chicago School schon in den 1930er Jahre formulierte, Städte erneuern können. Handelt es sich deshalb bei der aktuellen Flüchtlingsauf-

nahme um einen vergleichbaren Prozess der Stadterneuerung? Hierzu hat es in den letzten Jahren neuere Diskussionsansätze gegeben, etwa zu den „Ankunftsorten“, wie sie vor allem Doug Saunders (2011) in seiner umfangreichen, journalistischen Studie über die „Arrival City“ eindrucksvoll beschrieben hat. Diese befinden sich vor allem in den benachteiligten Wohngebieten einer Stadt, in denen die Mietpreise niedrig sind. Flüchtlinge unterliegen derselben Logik der sozialräumlichen Verortung, sobald sie aus dem System der Lager entlassen sind. Ihr sozialer Status ist aufgrund der Diversität der professionellen Vorbildung allerdings differenzierter zu betrachten als bei den klassischen Gastarbeitern, die in der Regel statusniedrige Berufs- und Bildungsvoraussetzungen mitbrachten. Inwieweit eine soziale Mobilität stattfindet und somit Flüchtlinge auch eine größere Auswahl an Wohnmöglichkeiten haben – und somit weniger segregiert leben –, hängt insbesondere von personenbezogenen Faktoren sowie den spezifischen städtischen Sozialstrukturen ab. Letztere reproduzieren zuallererst gesellschaftliche Positionen und soziale Ungleichheiten entlang der Achsen Einkommen, Gender, Alter, Familienstand und Bildung, jedoch sind urbane Kontexte durchaus unterschiedlich und schaffen dementsprechend verschiedene Segregationsmuster. Am deutlichsten wird dies anhand der knappen Güter Wohnraum und Arbeit. Die Sozialgeographie in Deutschland weist hierbei erhebliche regionale Differenzen auf: zwischen Wachstumskernen wie etwa der Rhein-Main-Region oder der Großräume München oder Hamburg auf der einen Seite und den peripheren Lagen des Ruhrgebiets oder in Teilen von Ostdeutschlands auf der anderen Seite.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die vorhandenen Segregationsstrukturen durch die neue Migration potentiell verstärkt werden, aber andererseits die soziale und räumliche Mobilität – insofern vorhanden und zugelassen – die räumliche Ordnung sozialer Positionen auch verändern kann. Für ersteres sind vor allem Berichte aus Großstädten ein Beleg, in denen Flüchtlinge mit anderen sozial benachteiligten Gruppen um das knappe niedrigpreisige Wohnraumangebot konkurrieren. Für letzteres, also die Veränderung der räumlichen Ordnung, können vor allem Städte in Betracht kommen, die eher mit Einwohnerschwind, Leerstand sowie ökonomischer und kultureller Stagnation konfrontiert sind.

In den Großstädten sind mit der staatlichen Intervention in den Wohnungsmarkt durch die Organisation der (zentralen) Flüchtlingsaufnahme „Wettbewerbsverzerrungen“ eingetreten, die dazu führen, dass in bauliche Substanz nicht investiert wird, weil auch ohne entsprechende Qualitätssteigerungen höhere Mieten verlangt werden können. Ohne Zweifel handelt es sich hierbei um einen offenkundigen Missbrauch, wie die Berichte etwa über das Schöneberger „Horrorhaus“ deutlich zeigen (FAZ 24. Juli 2015). Die fehlende Zugriffsmöglichkeit, Kontrolle und Transparenz von Seiten der Stadt Berlin wird durch die Immobilieneigentümer ausgenutzt. Die-

se Verwahrlosung kann sehr schnell in deviantes Verhalten umschlagen, das dann durch die rechts- und nicht durch die sozialstaatlichen Institutionen gemanagt werden soll. So erklärte die Berliner Polizei eines dieser Heime in der Grunewaldstraße 87 zu einem „gefährlichen Ort“. Aufgelöst wird die Problematik durch bürgerschaftliches Handeln, in dem die Aachener Siedlungs- und Wohnungsgesellschaft per Kaufvertrag andere Normen und Regeln durchsetzt. Der Missbrauch durch Eigentümer von Flüchtlingsunterkünften wird zwar seit den 1980er Jahren immer wieder im Zuge steigender Zahlen von Flüchtlingen skandalisiert, aber nicht als Teil des Problems von zentralisierter und entmündigter Unterkunft verstanden oder gar problematisiert. Auch die vorhandenen Ressentiments und Diskriminierungen auf dem freien Wohnungsmarkt, die seit Jahrzehnten gegenüber Migranten stabil zu bleiben scheinen, werden auf diese Weise nicht in Frage gestellt oder gar aufgebrochen. Auszugehen ist zunächst davon, dass Flüchtlinge sich Wohnungen mit einem sehr niedrigen Mietpreis um 4,50 Euro/Quadratmeter in den Großstädten suchen und dort die Konkurrenz um günstigen Wohnraum weiter befördern werden (FAZ 14. Juli 2015). Aus diesem Grunde fordert etwa der baden-württembergische Städtetag ein zusätzliches Landesprogramm für den sozialen Wohnungsbau und neue Fördermöglichkeiten, die anstelle der wenig effektiven Zinsvergünstigung für den Bau sozialer Wohnungen treten sollen. Es gehe hierbei nicht nur um die finanziellen Anreize, sondern auch um den Willen kommunaler Wohnungsbaugesellschaften, in ein solches Vorhaben eingebunden zu werden.

Außerhalb der von steigenden Mieten, Grundstückspreisen und Gentrifizierungsprozessen geprägten Großstädte zeichnet sich ein wesentlich uneinheitlicheres Bild ab, das bisher in keiner systematischen Beschreibung erfasst wurde. Öffentliche Aufmerksamkeit erhalten vorwiegend die negativen Vorfälle und Angriffe gegen oder Flüchtlingsheime, weniger bekannt werden die vielen, bürgerschaftlichen Initiativen wie beispielsweise das Aachener Patenschaftsmodell oder „Willkommen in Mühlheim“. So wenig wie positive oder negative Einzelberichte verallgemeinert werden können, so sehr ist dennoch auffällig, dass es aus manchen Regionen wie Nordrhein-Westfalen, wo jeder fünfte Flüchtling der BRD aufgenommen wird, fast nichts Aufsehenerregendes berichtet wird. Das scheint für eine gewisse Nüchternheit und Unaufgeregtheit zu sprechen, mit der in den mittleren und mittelgroßen Städten Flüchtlinge bis dato aufgenommen werden. Auffallend sind eher Berichte aus den Kleinstädten. Auch hier werden aber vor allem Negativbeispiele bundesweit bekannt. Intentionen und Bestrebungen von Bürgermeistern wie etwa aus Worms oder Goslar, die in Flüchtlingen auch eine Chance für eine andere Stadtentwicklung ihrer schrumpfenden Städte im Sinne einer neuen Belebung und möglichen weitergehenden Veränderung der Situation sehen, bleiben eher sporadische Randnotizen im medialen Diskurs.

5 Flüchtlinge statt Schrumpfung?

Der Gedanke, mit der Etablierung einer Willkommenskultur ein anderes Paradigma der Stadtentwicklung einzuleiten, so wie es das erwähnte Beispiel aus Goslar (s. Homepage Land Niedersachsen) zeigt, würde insbesondere die bisherige Logik der schrumpfenden Städte in Ostdeutschland ablösen können. Die ablehnenden und oft auch rassistischen Reaktionen vor allem in Sachsen lassen eine solche neue Art der Stadterneuerung durch Flüchtlingsintegration jedoch geradezu als realitätsfremd erscheinen.

Wäre da nicht Thüringen, das sich die Etablierung einer Willkommenskultur seit Amtsantritt der rot-rot-grünen Regierung zum Ziel gesetzt hat (Eckardt et al 2015). Seit dem Regierungswechsel 2014 hat die thüringische Landesregierung unmittelbar den Betriebsmodus Krisenbewältigung einschalten müssen, da die plötzliche und für Thüringer Verhältnisse große Aufnahme von Flüchtlingen den Freistaat wie auch die anderen Bundesländer unvorbereitet traf. Damit ist nicht nur gemeint, dass es keine Unterbringungskapazitäten gibt, in die sofort eingezogen werden konnte. Bis dato beherrschte die Debatte über die Flüchtlingspolitik in Thüringen die Frage nach der Eröffnung der Erstaufnahmelager und die Möglichkeiten der dezentralen Unterbringung, die das Bundesland im Gegensatz zu Sachsen prioritär umsetzen will. Unvorbereitet aber auch, was die lokalen Befindlichkeiten und den jeweils dort auffindbaren „Diskussionsbedarf“ betrifft. Dabei handelt es sich nicht immer nur um Fremdenfeindlichkeit, sondern auch um den „anomischen“ Schock einer plötzlichen und drastischen Erfahrung der Veränderung im konkreten Lebensumfeld. Entscheidend scheint zu sein, dass den mit der Aufnahme von Flüchtlingen konfrontierten Bürgern einerseits eine staatlich-politische Autorität in Form einer ambivalenzfreien Position gegenübergestellt wird, die an der Notwendigkeit der Aufnahme keine Zweifel lässt, und die andererseits eine Form der positiven, integrativen Narratives vermitteln kann. Thüringen kann beides durch die Glaubwürdigkeit des politischen Personals soweit vermitteln, die wegen der demonstrativen Beteiligung an Demonstrationen gegen Rechts oder gegen SÜGIDA nicht in Frage gestellt wird. Doppeldeutige Aufrufe an die Toleranz „auf beiden Seiten“, wie sie der sächsische Ministerpräsident formuliert, um dann im nächsten Atemzug auf schnellere Abschiebungen zu pochen, suggerieren für viele „Flüchtlingsgegner“ eine gewisse Zustimmung und Verständnis für ihre Sorgen, die auf diese Weise nicht offensiv in Frage gestellt werden. Schwerwiegender ist aber noch zu beurteilen, dass es kein diskursives Alternativangebot gibt, das eine andere Perspektive – jenseits von der Rede von Belastung, Kriminalität, „Asylmissbrauch“ etc. – mit anderen Schwerpunkten anbietet. Das Fehlen eines solchen Narratives bewirkt, dass die Wahrnehmung der Flüchtlinge verzerrt und selbstreflexiv bleibt,

womit sich schließlich auch keine Meinungs- und Verhaltensänderungen im Sinne eines demokratischen und bürgerlichen Umgangs mit den Flüchtlingen ergeben kann. Die Fremdheit wird in der doppelten Rhetorik von Toleranz und Abwehr eingefroren. Hingegen hat die Thüringer Regierung mit ihrer von Beginn an auch auf symbolische Neuinterpretation und Deutungshoheit ausgelegten Diskursivität den Versuch gestartet, durch das Narrativ der Willkommenskultur, die in vielen Variationen in den öffentlichen Debatten des neu eingeführten Ministeriums für Migration immer wieder bemüht wird, einen Begriff anzubieten, dem sich letztlich auch die Gegner von Flüchtlingsheimen nicht so einfach entziehen können.

Die Willkommenskultur appelliert sehr an jene tradierte „unschuldige“ Fremdenliebe und Weltoffenheit, die man sich trotz Abgeschiedenheit und Enttäuschung über die Wiedervereinigung bewahrt hatte (vgl. Eckardt 2015). Nein, man habe ja gar nichts im Allgemeinen gegen Flüchtlinge und man sei auch gar nicht rechts, sind dann die Antworten, wenn es in Debatten mit sogenannten Flüchtlingsgegnern einmal grundsätzlich wird. Nur hier soll es halt nicht gebaut werden. Das erinnert stärker an die „NotInMyBackyard“-Politik, die es in reichen Hamburger Stadtteilen gibt, als an die Thüringer Neurechten und Neonazis, die trotzdem auch in diesem Kontext gegen die Flüchtlinge mobilisieren. Wenn eine Rechte bei einer Erfurter Demonstration auf die Frage, was sie gegen Flüchtlinge habe, sagt, „gegen Ausländer zu sein, sei normal“, dann trifft sie den Nagel auf den Kopf: Thüringen befindet sich in einem Normenkonflikt, der auf vielen Wegen ausgetragen wird und der die Widersprüchlichkeit der politischen Diversität aufzeigt. Das Narrativ der Willkommenskultur erlaubt jedoch vielen, ihr Gesicht zu wahren, selbst wenn sie kein Flüchtlingsheim in ihrer Nachbarschaft wollen. Damit ist viel gewonnen, weil hier eine Gemeinsamkeit hergestellt wird, die ansatzweise die tiefen Gräben zwischen Befürwortern und Gegnern der Flüchtlingsaufnahme überbrücken kann. So geschehen beispielsweise am Ende einer Debatte in Gera, in denen die Heimgegner sich von den Befürwortern diskriminiert fühlten, obwohl man ja eigentlich auch für Flüchtlinge sei. Dieser Formelkompromiss erlaubt zumindest die Fortsetzung des Gesprächs über das „Wie“ der Flüchtlingspolitik.

6 Perspektiven

Unsere Untersuchungen in den sechs thüringischen Städten weisen auf bestimmte Stärken, Schwächen, Möglichkeiten und Risiken in der heutigen Situation hin, die hypothetisch für viele Städte in Ostdeutschland zutreffen und auch für schrumpfende Städte in Westdeutschland relevant sein könnten. Wir verfolgen dabei folgende Hypothesen weiter:

1. Es besteht eine weitgehende Akzeptanz der Flüchtlingsaufnahme, die Idee einer „Willkommenskultur“ scheint vermittelbar zu sein. Teile der Bevölkerung vertreten dies auch explizit. Dies trifft vor allem auf die von uns interviewten Akteure zu, die wir als engagiert und von der Sache überzeugt wahrgenommen haben. Ausdruck dessen ist oftmals eine über das Erwartbare hinausgehende Aufgabenerledigung und Orientierung an den Problemen der Flüchtlinge. Im Ergebnis ist es damit auch in teilweise „unorthodoxer“ Weise gelungen, die Unterbringung und Versorgung unter hohem Zeitdruck zu gewährleisten.
2. Während die materielle Versorgung in der Regel keine unlösbaren Probleme darstellt, wird erst langsam klar, dass die soziale Integration der Flüchtlinge vielerorts erst ganz am Anfang steht. Hierbei können die Integration in den Arbeitsmarkt und in das Bildungswesen als relevante Bereiche identifiziert werden, die das Gelingen von Integration entscheidend beeinflussen. In vielen Kommunen fehlt es hierzu sowohl an Erfahrung als auch an Ressourcen verschiedenster Art.
3. Besonders hervorzuheben sind die neuen Möglichkeiten, die sich durch ehrenamtliches Engagement und ein gewisses Interesse und auch Sympathie (vor allem mit den syrischen Flüchtlingen) ergeben. Neue Organisationsformen – im Sinne von oft erstmalig eingeführt und etabliert für diesen Themenkomplex – wie „Runde Tische“, „Arbeitskreise“ und Patenschaftsmodelle werden ausprobiert und scheinen bereits einen Lernprozess von der abstrakten zur konkreten Integrationsarbeit zu vollziehen. Thüringen hat die Chance, Willkommenskultur auf eine breitere gesellschaftliche Basis zu stellen und Bürger sowie verschiedene Institutionen und Organisationen für das Thema zu motivieren und zusammenzubringen. Hierbei sollten vor allem auch die Flüchtlinge als eine Möglichkeit gesehen werden, diesen Prozess aktiv mitzugestalten und mit ihren Kompetenzen einen Beitrag zu anderen gesellschaftlichen Problemen (vor allem dem demographischen Wandel, Schrumpfungsprozessen, Arbeitskräftemangel) zu leisten.
4. Das Konzept „Willkommenskultur“ muss auf Langfristigkeit und auf ein holistisches Verständnis von Stadtentwicklung ausgerichtet sein. Hierzu gehört eine, wie in integrierten Stadtentwicklungskonzepten angelegte Orientierung an gesellschaftlichen Herausforderungen (Problemorientierung), die neue Formen der kommunalen Gestaltung jenseits von traditionellen Ämterstrukturen und -verständnissen (Problemverwaltung) angeht. Die Willkommenskultur muss dementsprechend stärker als Chance lokaler Entwicklung „nach dem Schrumpfen“ verstanden werden. Hierzu fehlen jedoch bisher Konzepte, Ideen, gute Beispiele und eine allgemeine Orientierung. Ausgangspunkt müsste eine Perspektivänderung sein, bei dem die Kompetenzen der Flüchtlinge in das Zen-

trum rücken. Dies betrifft zum einen die Möglichkeiten der unternehmerischen Tätigkeiten, die viele Flüchtlinge gerne entfalten möchten. Diese sind zum Teil mit der Nachfrage des Arbeitsmarktes kompatibel, zum anderen könnten sie aber auch die lokale Wirtschaft innovieren, wenn man ihren professionellen und sozialen Kompetenzen Raum gibt. Besonders schwierig bleibt die Lage von Flüchtlingen, die sich an Orten befinden, in denen wenige Menschen leben und kaum jemand Englisch spricht, und die zudem schlecht verkehrstechnisch angebunden und infrastrukturell ausgestattet sind. Hier werden flexible Lösungen für die Kommunikation dringend.

5. Vom Prinzip her ist die Idee des dezentralen Wohnens der richtige Ansatz, um den Integrationsprozess zu beschleunigen. Die Bedeutung von „Dezentralität“ fällt aber in den Landkreisen unterschiedlich aus. So lässt sich teilweise eine „dezentrale Konzentration“ beschreiben, die sich trotz dezentraler Lage dann nicht mehr von einer zentralen Unterkunft wesentlich unterscheidet. Flüchtlinge haben von großen Schwierigkeiten bei der Suche auf dem Wohnungsmarkt berichtet. Zu empfehlen ist eine offene Diskussion über die beste Unterkunftsform, so lange die Flüchtlinge nicht selbst wählen können. Hierbei sollten auch neue, gemeinschaftliche Wohnformen ins Auge gefasst werden. Für viele Flüchtlinge wären das Gelegenheiten, um sich psychisch und sozial gegenseitig zu unterstützen. Interkulturelle Wohnformen für deutsche und ausländische Jugendliche als eine Form des betreuten Wohnens, oder die Unterbringung bei Privatpersonen müssen sorgfältig überdacht und in Übereinstimmung mit den Betroffenen diskutiert werden.

Insgesamt lässt sich aus den sechs untersuchten Städten aber kein Fahrplan erkennen, der sich als „Blaupause“ für die Umsetzung einer Willkommenskultur in schrumpfenden Regionen beschreiben ließe. Die aufgeführten Themen implizieren aber ein Konzept von Stadterneuerung, das sich prinzipiell aus dem Zusammenspiel zwischen lokaler Stadtgesellschaft (in ihrer jeweiligen räumlich-gesellschaftlichen Ordnung) und den globalen-nationalen-regionalen Strukturen der Migration ergeben. Stadterneuerung kann in diesem Zusammenhang nur ämterübergreifend und fächerintegrativ, kommunikativ und moderierend gedacht werden. Weder die vorhandenen top-down-Ansätze, noch die populistische Bottom-Up-Rhetorik sind dafür angemessen.

Literatur

- Aced, M., Düzyol, T., Rüzgar, A. und Schaft, Ch. (Hrsg.). (2014). *Migration, Asyl und (post-)migrantische Lebenswelten in Deutschland. Bestandsaufnahme und Perspektiven migrationspolitischer Praktiken*. Berlin: Lit Verlag.
- Bakewell, O., de Haas, H. und Kubal, A. (2012). Migration Systems, Pioneer Migrants and the Role of Agency. *Journal of critical realism* 11/4, 413-437.
- Bodemann, Y. M. (2011). Von Berlin nach Chicago und weiter: Georg Simmel und die Reise seines „Fremden“. In: H. A. Mieg, A. O. Sundsboe und M. Bieniok (Hrsg.), *Georg Simmel und die aktuelle Stadtforschung* (S. 185-211). Wiesbaden: VS Verlag.
- Bürk, T. (2012). *Gefahrenzonen, Angstraum, Feindesland: Stadtkulturelle Erkundungen zu Fremdenfeindlichkeit und Rechtsradikalismus in ostdeutschen Kleinstädten*. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.
- Diken, B. und Laustsen, C. B. (2005). *The Culture of Exception. Sociology Facing the Camp*. New York: Routledge.
- Eckardt, F. (2015) Willkommenskulturen in Ostdeutschland. *INDES – Zeitschrift für Politik und Gesellschaft*, 4, 127-134.
- Eckardt, F., Steigemann, A. und Werner, F. (2015). *Willkommensstädte. Studienprojekt der Werkstatt Sozialraumanalyse. Abschlussbericht für den Thüringer Minister für Migration, Justiz und Verbraucherschutz*. http://www.uni-weimar.de/fileadmin/user/fak/architektur/professuren_institute/Stadtforschung/Dokumente/Projekt_Willkommenssta__dte_Abschlussbericht_27_7_2015.pdf. Zugegriffen: 22. Juli 2016.
- Ennaji, M. (2014). *Muslim Moroccan migrants in Europe: transnational migration in its multiplicity*. New York: Palgrave Macmillan.
- European Migration Network (2013): The Organization of Reception Facilities for Asylum Seekers in different Member States – Spain. http://extranjeros.emploo.gob.es/es/redeuropeamigracion/Estudios_monograficos/EMN_Reception_Facilities_Asymum_EN.pdf. Zugegriffen: 22. Juli 2016.
- Faist, T., Fauser, M. und Reisenauer, E. (2014). *Das Transnationale in der Migration. Eine Einführung*. Weinheim: Beltz Juventa.
- Farwick, A. (2012). Segregation. In: F. Eckardt (Hrsg.), *Handbuch Stadtsoziologie* (S. 381-419). Wiesbaden: Springer VS.
- Glick Schiller, N. und Caglar, A. (2010). *Locating migration. Rescaling Cities and Migrants*. Ithaca: Cornell University Press.
- Hess, S. (2004). Transnationalisierung und kulturanthropologische Migrationsforschung. *Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften* 15/4, 145-155.
- Kaloianov, R. (2014). Migrationstheoretische Gesellschaftskritik: Versuch einer Standortbestimmung. *suburban* 2/1, 7-26.
- Kreichauf, R. (2015). From Fortress Europe to the European Fortress City – The Translation of EU Asylum and Border Policies into Space. In: F. Eckardt & R. Seyfarth (Hrsg.). *Urban Minorities* (S. 179-208). Würzburg: Königshausen & Neumann.
- Krätke, S., Wildner, K. und Lanz, S. (Hrsg.). (2012). *Transnationalism and urbanism*. New York: Routledge.
- Kymäläinen, P. und Nordström, P. (2010). Temporary geographies of the city. the experienced spaces of asylum seekers in the City of Turku, Finland. *Fennia* 188/1, 76–90.

- Fox O'Mahony, L. und Sweeny, J. A. (2010). The Exclusion of (Failed) Asylum Seekers from Housing and Home: Towards an Oppositional Discourse. *Journal of Law and Society* 37/2, 285 -314.
- Pieper, T. (2008). *Die Gegenwart der Lager. Zur Mikrophysik der Herrschaft in der deutschen Flüchtlingspolitik*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Rosenberger, S. und König, A. (2011). Welcoming the Unwelcome: The Politics of Minimum Reception Standards for Asylum Seekers in Austria. *Journal of Refugee Studies* 25/4, 1-18.
- Saunders, D. (2011). *Arrival City. Über alle Grenzen hinweg ziehen Millionen Menschen vom Land in die Städte. Von ihnen hängt unsere Zukunft ab*. München: Karl Blessing Verlag.
- Schnur, O., Zakrzewski, Ph. und Drilling, M. (Hrsg.). (2013). *Migrationsort Quartier. Zwischen Segregation, Integration und Interkultur*. Wiesbaden: Springer VS.
- Spicer, N. (2008). Places of Exclusion and Inclusion: Asylum-Seeker and Refugee Experiences of Neighbourhoods in the UK. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 34/3, 491-510.
- Täubig, V. (2009). *Totale Institution Asyl. Empirische Befunde zu alltäglichen Lebensführungen in der organisierten Desintegration*. Weinheim: Juventa Verlag.
- Vlase, I. und Voicu, M. (2014). Romanian Roma migration: the interplay between structures and agency. *Ethnic and racial studies* 37/13, 2418-2437.
- Weiss, K. (2013). Migration und Integration in den neuen Bundesländern. In: H. U. Brinkmann, H.-H. Uslucan (Hrsg.), *Dabeisein und Dazugehören. Integration in Deutschland*. Wiesbaden: Springer VS, 383-395.
- Wunderlich, M. und Wötzel, T. (2013). Von der Grenzlinie zum Grenzraum. Wie werden Territorialität und Rechtsgeltung im Grenzraum als Raum der Ausnahme aufgelöst? http://www.weiterdenken.de/sites/default/files/downloads/Die_Grenzen_der_Menschenrechte_Wunderlich_Woetzel.pdf. Zugegriffen: 22. Juli 2016.
- Yildiz, E. und Hill, M. (Hrsg.). (2015). *Nach der Migration: Postmigrantische Perspektiven jenseits der Parallelgesellschaft*. Bielefeld: transcript.

Internetquelle

http://www.fluechtlinge.niedersachsen.de/startseite/koodinierung_fluechtlingsversorgung/fluechtlinge_niedersachsen/probleme_im_zusammenleben/zum_nachmachen_und_weitersagen_vorbildliche_beispiele_aus_niedersachsen/goslar-uebernimmt-vorreiterrolle--neues-integrationszentrum-eroeffnet-140611.html) Zuletzt aufgerufen: 8. August 2016