



Dr. Ulrich Berding

# Einer für alle? – Öffentlich nutzbare Räume als Orte gesellschaftlicher Integration



Öffentlich nutzbare Stadträume haben viele Funktionen und erfüllen wichtige Aufgaben. Sie sind als repräsentative Orte die „Visitenkarte“ einer Stadt und die Bühne des öffentlichen Lebens, die Orte, wo „Urbanität“ stattfindet. Allerdings haben öffentlich nutzbare Räume seit jeher einen ganz konkreten Nutzen: Sie sollen es der Stadtbevölkerung ermöglichen, ihren engen und dunklen Wohnungen zu entkommen und frische Luft und Tageslicht zu tanken. In dieser Funktion sind sie gerade für Migrantenfamilien aufgrund ihrer oft schlechter gestellten ökonomischen und sozialen Situation von großer Wichtigkeit. Für Kommunen empfiehlt es sich daher, das Handlungsfeld „öffentlich nutzbare Räume“ strategisch anzugehen und bei Projekten der Quartiersentwicklung die Ansprüche von Migranten zu berücksichtigen.

Das Thema „Migration“ wird für die Städte der Bundesrepublik immer bedeutender: Seit den 1960er Jahren gab und gibt es immer wieder Phasen, in denen massive Zuwanderungen aus dem Ausland in die Bundesrepublik stattfanden und -finden: Die Gastarbeiter-Anwerbung und der Familiennachzug, die Phase der Asylbewerber und der Zuzug von (Spät-)Ausiedlern nach dem Fall des Eisernen Vorhangs ließ die Zahl der Migranten immer weiter ansteigen. Gleichzeitig trägt der demografische Wandel dazu bei, dass – bedingt durch derzeit noch überdurchschnittliche Kinderzahlen dieser Gruppe – der Anteil der Migranten bzw. ihrer Nachkommen stetig zunimmt. Diese Entwicklung wird wechselweise als Bereicherung und als Bedrohung von Existenz und Werten aufgefasst – und so ist Zuwanderung immer auch potenziell mit Konflikten verbunden. Aber eines ist sicher: Ohne Zuwanderer gäbe es keine Städte. Stadtentwicklung und Zuwanderung hängen untrennbar zusammen. Zuwanderung – oder „Migration“ – ist bis heute für die Städte eine existenzielle Angelegenheit.

## Einbeziehung der Nutzer bei der Gestaltung

Der Stadtentwicklungspolitik und -planung kommt in diesem Zusammenhang folglich keine unerhebliche Rolle zu. Bewohner gestalten durch Nutzung die gebaute Umwelt mit, bestimmen das Straßenbild und das der öffentlich nutzbaren Räume. Die sich in den Raum einschreibenden Nutzungen wirken sich wiederum auf die aus, die in diesen Umständen leben. Es ist aber kaum allein die Architektur, die gebaute Umwelt, die Menschen „macht“: Es sind die Nachbarschaften und sozialen Umfeldler, die letztlich prägend sind – für Raum und Menschen. Umso wichtiger ist es, bei der Gestaltung von Häusern und Räumen die Nutzer zu beachten, sie einzubeziehen und eben nicht auszuschließen und – sowohl räumlich als auch sozial – an den Rand zu stellen.

Anders als z.B. in Frankreich, sind in Deutschland „die Großsiedlungen an den Stadträndern keineswegs immer Orte der sozialen Exklusion – aber sie sind es immer öfter, und ihre Perspektiven wirken bedrohlich“ (Häußermann 2005). Häußermann zeichnet hier ein Bedrohungsszenario, das andersherum gedeutet aber auch aussagt, dass bis hierhin einiges funktioniert hat. Gerade weil es diese positive Basis (noch) gibt, sollte sich die Stadtentwicklungspolitik umso dringlicher und konzentrierter den in diesem Zusammenhang anstehenden Fragen widmen; zum Beispiel der, wie sozial und räumlich ausgeschlossene Quartiere und ihre Bewohner (zu denen auch viele mit Migrationshintergrund zählen) wieder Anschluss an die Mehrheitsgesellschaft finden und – eine viel kritischere Frage – wie die Mehrheitsgesellschaft dazu bewogen werden kann, ihr Selbstwert- und Sicherheitsgefühl anders als durch Ausgrenzung herzustellen.

Egal, wie lange die Zuwanderer in den Städten bleiben – ob nur für eine Arbeitssaison, einen Lebensabschnitt oder für immer –, die Menschen, die über die Geschicke von Städten entscheiden, Richtlinien festlegen und Prioritäten setzen, haben sich zwangsläufig auch mit den Zuwanderern zu befassen. Fast alle Bereiche der Stadtentwicklungspolitik berühren Migrationsthemen und -aufgaben. Es muss Wohnungen und Wohnumfelder geben, in denen die Zuwanderer und ihre Nachkommen leben können und die den Bedürfnissen und Möglichkeiten der Migranten und der gesamten Stadtgesellschaft gerecht werden; auch für Bildungs-, Kultur- und Versorgungseinrichtungen, das Sozial- und Gesundheitssystem, den Arbeitsmarkt und vieles mehr stellen sich migrationsbezogene Anforderungen.

Die derzeitigen Rahmenbedingungen der Stadtentwicklung geben jedoch keinen Anlass zu großen diesbezüglichen Er-



wartungen. Ungeachtet aller positiven Zahlen haben viele Kommunen immer noch mit einem geradezu erschreckenden Bündel von Problemen und Herausforderungen zu kämpfen. An oberster Stelle steht die kommunale Finanznot. Vor allem in den Städten außerhalb der Wachstumsregionen ist die Schuldenlast immer noch drückend. Allein in NRW mussten 2011 138 der 396 Städte und Gemeinden mit Nothaushalten arbeiten. Während die Pflichtleistungen weiter steigen und kaum noch zu bewältigen sind, gehen die Spielräume für „freiwillige“ Leistungen in vielen Kommunen de facto gegen null. Arm ist so gesehen nicht sexy, sondern lähmend.

Zudem wächst die soziale Ungleichheit in den Städten. Die Schere zwischen Arm und Reich geht immer weiter auseinander, der Anteil der Einkommensschwachen und Mittellosen steigt. Ebenso steigt der Anteil der Migranten und ihrer Nachkommen. In den Städten Frankfurt und Stuttgart haben mittlerweile über 40% der Bewohner einen sogenannten Migrationshintergrund. Selbstverständlich ist eine multikulturelle und multiethnische Bevölkerung eine wertvolle soziale, kulturelle und ökonomische Ressource, die für die Städte von unschätzbarem Wert ist (vgl. hierzu auch Berding 2007). Vielfach wird das Potenzial einer Zuwanderungsgesellschaft jedoch stark unterschätzt, und die Probleme und Konflikte dominieren das Bild der Debatten (man erinnere sich nur an die „Wahrheiten“, die Thilo Sarrazin 2010 verbreiten durfte). Dennoch darf nicht verkannt werden, dass in den Quartieren westdeutscher Städte, in denen Armut, Ausgrenzung, Arbeitslosigkeit und hohe Migrantenanteile zusammenkommen, vielfach eine Negativ-Dynamik entsteht, die sowohl individuelle als auch strukturelle Perspektiven schwinden lassen.

Hinzu kommt, dass wichtige Förderquellen versiegen: So hat die Bundesregierung das Programm „Soziale Stadt“ fatalerweise so weit zusammengekürzt, dass die Städte noch weniger Möglichkeiten haben, in ihren benachteiligten Quartieren wichtige Impulse zu setzen, endogene Potenziale zu wecken und eigendynamische Kräfte in Gang zu setzen. Stattdessen setzen viele chronisch klamme Kommunen auf die vermeintlich sichere Strategie der Stärkung ihrer Stärken. So werden bevorzugt konkurrenzfähige Standorte und prosperierende Lagen gestützt (vgl. Siebel 2010, S. 5). Bisweilen sollen zudem millionenschwere Leuchtturmprojekte städtisches Prestige und Ansehen erhöhen, in der Hoffnung, dass sich die Investitionen durch die Folgeeffekte auszahlen. Von einem sanierten Haushalt würden dann wiederum auch die „Problemviertel“ profitieren. Eine solche Logik lässt außer Acht, dass die erhofften Folgeeffekte oft nicht im erwarteten Maße eintreten und die Vernachlässigung von sogenannten „Problemvierteln“ keine Probleme löst, sondern eher früher als später als Bumerang mit vielfacher Wucht zurückkommt. Gerade die Entwicklung des Wohnumfeldes zusammen mit Bewohnern erwies sich im Soziale-Stadt-Programm als ein Motor zu besserer Verständigung und größerer Wertschätzung des eigenen Viertels. Ein Handlungsfeld der Stadtentwicklungspolitik sollte auch in fi-

nanziell knappen Zeiten nicht vernachlässigt werden: das der öffentlich zugänglichen und vor allem nutzbaren Räume.



Abb. 1: Teilnehmer des Spiel- und Sportfestes auf dem Aachener Rehmplatz

## Bedeutung des öffentlichen Raums

Die öffentlichen nutzbaren Stadträume – Plätze, Parks und Promenaden – haben viele Funktionen und erfüllen wichtige Aufgaben. Sie sind zum einen als repräsentative Orte so etwas wie die Visitenkarte einer Stadt. Hochwertig gestaltete Plätze und attraktive Grünflächen sind zudem ein nicht zu unterschätzender Faktor für die Attraktivität und Wertigkeit von Wohn- und Gewerbestandorten. Und nicht zuletzt sind öffentliche Räume die Bühne des öffentlichen Lebens, die Orte, wo sich „Urbanität“ abspielt, wo sich Kulturen und Subkulturen begegnen.

Doch auch abseits der repräsentativen und schicken Lagen, in den Quartieren außerhalb der prosperierenden Stadt erfüllen öffentliche Räume wichtige Funktionen für die dort lebende Bevölkerung. Gerade in den benachteiligten Stadtquartieren mit hohen Migrantenanteilen ist die Verfügbarkeit nutzbarer Freiflächen von elementarer Bedeutung. Die Gründe hierfür sind vielfältig: Zum einen ist die zur Verfügung stehende Wohnfläche pro Person unter Migranten immer noch niedriger als die sozial und einkommensbezogen gleichgestellter Einheimischer. Daher ist beispielsweise ein eigenes Spielzimmer für die Kinder oftmals ein unvorstellbarer Luxus. Mit der knappen Wohnfläche einher geht im Mehrfamilien- und Geschosswohnungsbau sehr häufig eine schlechte Ausstattung mit privat nutzbaren Frei- und Außenräumen. Bestenfalls gibt es einen kleinen Balkon – eine Terrasse oder gar ein eigener Garten steht in aller Regel nicht zur Verfügung. Damit ist jeder Wunsch nach frischer Luft mit einem Gang in die im Wohnumfeld zur Verfügung stehenden Grün- und Freiflächen verbunden. Die Nutzung dieser Flächen ist für die Bewohner der benachteiligten Stadtquartiere daher allein schon aus diesen Gründen „alternativlos“.

Doch es kommen weitere Faktoren hinzu: Geringes Einkommen und überdurchschnittliche Haushaltsgrößen erschweren die (Auto-)Mobilität, wodurch seltener Orte außerhalb des unmittelbaren Wohnumfeldes aufgesucht werden. Des Weiteren führt die Bildungs-Benachteiligung vor allem von Kindern und



Jugendlichen mit Migrationshintergrund auch zu einer geringeren außerschulischen Qualifikation. Die Betroffenen sind seltener beispielsweise in Sport- oder Musikvereinen aktiv und verfügen deshalb über mehr „nicht verplante“ Freizeit. Somit sind öffentliche Freiräume als Orte der Kommunikation und Interaktion für diese Gruppen besonders wichtig. Aufgrund ihrer ökonomischen und sozialen Situation sind deshalb gerade Migrantenkinder in hohem Maße auf das Vorhandensein öffentlich nutzbarer „freier“ Räume angewiesen, die zur Nutzung weder Geld noch einen Legitimationsnachweis erfordern.

Die wohnungsnahen Freiräume, die für junge Migranten zur Verfügung stehen, werden in der Regel auch von anderen Bewohnern der entsprechenden Wohngebiete nachgefragt und genutzt. Dies sind aufgrund der sozialräumlichen Situation und der in den betreffenden Stadtquartieren häufig vorliegenden Kumulation oftmals einkommensschwache und sozial benachteiligte oder stigmatisierte Menschen. So sind die vorhandenen öffentlich nutzbaren Räume oft nicht nur intensiv genutzt – bis hin zu Übernutzung und Vandalismus –, sondern auch aufgrund des Zusammentreffens sehr unterschiedlicher Lebensstile, Wertvorstellungen und kultureller Muster potenziell oder real Orte von Konflikten, Ausgrenzung und Verdrängung.



Abb. 2: Spiel- und Sportfest zur Aktivierung der Quartiersbevölkerung

Der großen Bedeutung der öffentlich nutzbaren Räume entgegen steht die oftmals geradezu erschreckend schlechte Gestaltungsqualität und der miserable Pflege- und Erhaltungszustand. Die weniger privilegierten Lagen werden von den städtischen Reinigungs- und Pflegediensten trotz der besonders großen sozialen Bedeutung und der oft hohen Nutzungsintensität nicht unbedingt häufiger und besser gepflegt und instand gehalten, sondern eher schlechter. Auch die Erneuerung von beschädigten Möbeln und Spielgeräten geschieht aus Kostengründen häufig viel zu spät, so dass die quantitativ vorhandenen Freiräume die an sie gestellten Nutzungsansprüche nicht mehr erfüllen können. In der Folge herrscht in den einen Räumen Öde und Tristesse vor, während andere Räume übernutzt und ausgelaugt sind. Weder das eine noch das andere ist der sozialen Integration unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen zuträglich.

## Handlungsfeld öffentlicher Raum

Die Bedeutung der öffentlich nutzbaren Räume für die Integration der verschiedenen sozialen Gruppen insbesondere in den benachteiligten Stadtquartieren ist also kaum zu unterschätzen. Deshalb erklären viele Kommunen den öffentlichen Raum zu einem wichtigen Themenfeld der sozialen Stadtentwicklung. Doch diesem Anspruch einer integrierten und gesamtheitlichen Entwicklung der öffentlich nutzbaren Stadträume wird in der Realität oftmals nicht entsprochen. Vielerorts gibt es für „den“ öffentlichen Raum keine klaren Zuständigkeiten in den Verwaltungen. Soll beispielsweise ein Quartiersplatz neu gestaltet werden, zeigt sich die komplexe Organisationsstruktur deutscher Stadtverwaltungen: Die Fachbereiche für Planung, Grün, Tiefbau, Soziales und Ordnung sind auf jeden Fall involviert. Hinzu kommen – je nach Situation – auch noch Denkmalpflege, Gebäudemanagement und Wirtschaft. Jeder Bereich hat in Teilaspekten Verantwortungen, Zuständigkeiten und fachliche Ziele, die durchaus gegenläufig sein können (vgl. Berding et al. 2010, S. 317). Hinzu kommen all die Interessen und Belange nichtkommunaler Akteure, wie beispielsweise Gewerbetreibender, Geschäftsinhaber, Vertreter sozialer und kultureller Einrichtungen, Haus- und Grundeigentümer usw.



Abb. 3: „Planungsworkshop“ am Rande des Spiel- und Sportfestes

Die einfache Umgestaltung eines Platzes ist also unter Umständen mit der Aufgabe verbunden, eine große Vielfalt von Akteuren, Interessen und Belangen unter einen Hut zu bekommen. Gibt es keine treibende Kraft, eine sich stark machende Lobby oder eine Gesamtverantwortung, können sich die Planungs- und Umsetzungsprozesse sehr zäh gestalten. Angesichts dieser Gemengelage ist es dann durchaus verständlich, dass die Planer der Stadtverwaltung oft wenig Zeit und Nerven haben, die Anwohner und zukünftigen Nutzer in ihrer sozialen, kulturellen und demografischen Vielfalt über das Pflicht-Maß hinaus einzubinden. Am Ende ist das bauliche Ergebnis oft der kleinste gemeinsame Nenner, auf den sich die ermatteten Prozessbeteiligten einigen konnten. Ob die Neugestaltung dann nachhaltig und für die Nutzer akzeptabel ist, kann unter diesen Bedingungen bezweifelt werden.



## Integrierte Quartiersentwicklung in Aachen

Im Folgenden soll ein Beispiel aus Aachen exemplarisch illustrieren, dass eine gezielte Evaluation der aktuellen Bedingungen entsprechender Räume und eine Einbindung der Stadtteilbewohner zur partizipatorischen Entwicklung öffentlicher Räume beitragen können. Im Rahmen des Programms Soziale Stadt (hier flossen die Mittel noch) wird im Aachener Norden eine integrierte Quartiersentwicklung in Angriff genommen. Orientierungsrahmen ist das obligatorische Integrierte Handlungskonzept, das auf Basis einer komplexen Analyse die Leitplanken der Handlungsstrategie und umzusetzenden Einzelmaßnahmen formuliert. Wie die meisten westdeutschen Programm-Quartiere ist auch dieser zentrumsnahe gründerzeitliche Stadtteil nicht nur von komplexen baulichen, sozialen und ökonomischen Problemlagen, sondern auch von einem überdurchschnittlichen Migrantenanteil geprägt. Die im Laufe der nächsten Jahre vorgesehenen Maßnahmen sind vielfältig. Da dem öffentlichen Raum als Ort der sozialen Integration eine wesentliche Bedeutung beigemessen wird, sollen drei stark vernachlässigte und von der Bevölkerung immer weniger genutzte Quartiersplätze baulich aufgewertet, vor allem aber zu neuen und lebendigen Zentren des Stadtteils entwickelt werden. Um die Interessen und Bedürfnisse der Bewohner – insbesondere der im Quartier lebenden Migranten – in Erfahrung zu bringen und eine Identifikation mit den bevorstehenden baulichen Maßnahmen zu erzielen, hat die Stadt Aachen im Sommer 2011 zwei initiierte und sich ergänzende Aktionen inszeniert bzw. unterstützt.

Zunächst wurde in Kooperation mit dem StadtSportBund ein sommerliches Sport- und Spielfest auf dem größten und wichtigsten der drei Plätze – dem Rehmplatz – durchgeführt. Im Mittelpunkt stand hier ein Fußballturnier für Freizeitmannschaften. Die Resonanz war außerordentlich positiv, und Jugendliche und Erwachsene aus dem Stadtteil belebten den Platz für einen Tag. Verschiedene begleitende Angebote luden zur aktiven Mitwirkung ein und lieferten Antworten und Anregungen zu Qualitäten, Mängeln und Potenzialen der drei Plätze.



Abb. 4: Temporäre studentische Aktion „Aufgetischt“: Mitmach-Angebote schaffen Gesprächsanlässe

Wenige Tage nach dem Sportfest haben Studierende der RWTH Aachen im Rahmen einer Lehrveranstaltung an der

Fakultät für Architektur eine temporäre Aktion ebenfalls auf dem Rehmplatz durchgeführt. Kern der Aktion waren sechs zu verschiedenen Themen arrangierte und eingedeckte Tische: Mittagstisch, Romantisch, Tennistisch, Stammtisch, Werkstisch und Spieltisch. Das Ziel der Aktion, die Bewohner des Quartiers miteinander ins Gespräch zu bringen und auf die Potenziale des Rehmplatzes aufmerksam zu machen, wurde erreicht. Erwartungsgemäß wurde vor allem der Mittagstisch begeistert genutzt, weil an dieser feierlich eingedeckten langen Tafel kostenlose Speisen und Getränke gereicht wurden. Zeitweilig war das ganze soziale Spektrum der Bewohner und Nutzer des Viertels an der langen Tafel versammelt: vom Obdachlosen bis zum Büroteam, junge und alte Menschen, Migranten und Einheimische. Die Möglichkeit, Ideen für die Entwicklung des Rehmplatzes und des Viertels in einer „Wunschbox“ zu hinterlassen, wurde rege genutzt.

Besonders deutlich wurde bei der Befragung der potenziellen Nutzer, dass bauliche Maßnahmen bestenfalls die „halbe Miete“ darstellen. Vor allem aus Sicht der Migranten im Viertel wurde betont, dass Belebung, Austausch und Lebendigkeit nur dann entstehen, wenn hierfür auch Anlässe wie z.B. Wochenmärkte, Straßenfeste, kulturelle Veranstaltungen sowie Gastronomie und Einzelhandel geschaffen werden.

Das Bemerkenswerte an beiden Aktionen war zum einen die enorme Resonanz der Bevölkerung. Es zeigte sich, wie groß die Zahl potenzieller Platz-Nutzer ist und welche Bedeutung die drei Plätze für das öffentliche Leben im Quartier haben können. Zum anderen aber wurde deutlich, dass es sich für die Akteure der Stadtverwaltung lohnen kann, das Risiko einzugehen, die üblichen methodischen Pfade zu verlassen und sich auf nur schwer kalkulierbare Formen der Aktivierung und Beteiligung einzulassen: *„In many cases, it is difficult to know something will work without trying it and see what happens.“* (Kaplan 1996, S. 170)

Dr.-Ing. Ulrich Berding

Akademischer Rat a. Z., Lehrstuhl Planungstheorie und Stadtentwicklung, Fakultät Architektur an der RWTH Aachen

### Quellen:

- Berding, U. (2007): Beredtes Schweigen. Migration als Wirtschaftsfaktor – eine offene Frage der Stadtentwicklungspolitik? In: vhw Forum Wohneigentum, 4/2007, S. 199–202
- Berding, U./Havemann, A./Pegels, J./Perenthaler, B. (2010): Alltäglich, unbemerkt, besonders. Ergebnisse des STARS-Projektes. In: dies. (Hrsg.): Stadträume in Spannungsfeldern, Detmold, S. 313–332
- Häußermann, H. (2005): Nicht pendeln, nicht malochen, nur noch pennen. In: Die Zeit, 10.11.2005, S. 46
- Kaplan, R. (1996): The Small Experiment: Achieving More with Less. In: Nasar, J. L./Brown, B. B. (Hrsg.): Public and Private Places. (Environmental Design Research Association). Oklahoma City. S. 170–174
- Siebel, W. (2010): Die Zukunft der Städte. In: Aus Politik und Zeitgeschehen, 17/2010. 26.04.2010, S. 3–8