

Prof. Dr. Paul Reuber, Dipl.-Geogr. Yvonne Klöpfer

## Wissenschaftliche Begleitforschung zur Xenia - Arbeitsgemeinschaft Wohnen für Zuwanderer der Stadt Münster

### Abschlussbericht



Auftraggeber:

Stadt Münster  
Dezernat V/KF: Koordinierungsstelle für Aussiedler-,  
Flüchtlings- und Asylbewerberangelegenheiten  
Jochen Köhnke  
Stephan Nover

Institut:

Institut für Geographie der Westfälischen  
Wilhelms-Universität Münster  
Arbeitsbereich Sozial- und Politische Geographie  
Prof. Dr. Paul Reuber

Wiss. Mitarbeiterin:

Dipl.-Geogr. Yvonne Klöpfer

Stud. Hilfskräfte:

Shadia Hussein, Verena Jörg

Laufzeit des Projektes:

1.5.2004 - 30.4.2005

## **INHALTSVERZEICHNIS**

<b>Abbildungs- und Tabellenverzeichnis .....</b>	<b>II</b>
<b>Vorwort .....</b>	<b>III</b>
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>1</b>
1.1 Integration als Zukunftsaufgabe für Münster – Einbettung des Teilprojektes in den gesellschaftlichen Kontext und den Gesamtrahmen des Interreg-Projektes .....	1
1.2 Das INTERREG IIIa Projekt „Zuwanderer integrieren“ und die Strukturierung des Münsteraner Teilprojektes .....	3
1.3 Xenia – Arbeitsgemeinschaft ‚Wohnen für Zuwanderer‘ .....	5
1.4 Die Spätaussiedler als Zielgruppe des Konsensfindungs-Prozesses – einige einführende Bemerkungen .....	6
1.5 Die wissenschaftliche Analyse durch die Politische Geographie .....	7
<b>2 Das methodische Vorgehen .....</b>	<b>9</b>
2.1 Das Delphi-Verfahren .....	9
2.2 Das problemzentrierte Interview nach Witzel .....	9
2.3 Der Ablauf der Untersuchung .....	10
2.3.1 Die erste Phase der Analyse .....	10
2.3.2 Die zweite Phase der Analyse .....	11
<b>3 Die Analyse – auf dem Weg zum Konsens .....</b>	<b>12</b>
3.1 Die Zusammensetzung der Xenia-AG .....	12
3.2 Der Prozessverlauf .....	14
3.3 Der Integrationsprozess aus Sicht der Xenia-Teilnehmer .....	18
3.3.1 Einschätzung der Befragten zur aktuellen Situation von Spätaussiedlern in Münster .....	19
3.3.2 Probleme durch Spätaussiedler aus der Sicht der Befragten Akteure .....	20
3.3.3 Hürden, mit denen Spätaussiedler in Münster konfrontiert werden .....	21
3.3.4 Integrationsaspekte und der Stellenwert des Wohnens .....	22
3.3.5 Gemeinsame und divergierende Interessen der Akteure im Prozess .....	25
3.3.6 Wünsche, Probleme und Zukunftsperspektiven der Xenia-Akteure .....	26
3.4 Die begleitenden und den Konsens fördernden Komponenten .....	30
3.4.1 Das Dezernat für Aussiedler, Flüchtlings- und Asylbewerberangelegenheiten .....	31
3.4.2 Die Rolle des Moderators und die Dramaturgie der AG-Sitzungen .....	32
3.4.3 Die Vorbereitungsgruppen .....	35
3.4.4 Die Funktion der Prozessbegleitenden ersten praktischen Pilotphase der dezentralen Integration .....	36
3.4.5 Die Rolle der Inputs .....	38
<b>4 Resümee &amp; Fazit .....</b>	<b>41</b>
<b>Literatur .....</b>	<b>44</b>
<b>Anhang: Der Xenia-Konsens .....</b>	<b>47</b>

## **ABBILDUNGS- UND TABELLENVERZEICHNIS**

### ABBILDUNGEN

<b>Abb. 1:</b> Die Säulen des Interreg-Projektes ‚Zuwanderer integrieren‘ .....	4
<b>Abb. 2:</b> Erste Stufe des Delphi-Verfahrens .....	10
<b>Abb. 3:</b> Zweite Stufe des Delphi-Verfahrens.....	11
<b>Abb. 4:</b> Der Verlauf des Xenia-Prozesses .....	15
<b>Abb. 5:</b> Die Akteurszusammensetzung in den Xenia-Sitzungen.....	18
<b>Abb. 6:</b> Dezentrale vs. segregierte Integration.....	22
<b>Abb. 7:</b> Integrationsaspekte und ihr Stellenwert.....	24
<b>Abb. 8:</b> Die Bedeutung des Wohnens für die Integration .....	24
<b>Abb. 9:</b> Die konsensfördernden Komponenten .....	30

### TABELLEN

<b>Tab. 1:</b> Die Teilnehmer der Xenia-AG .....	13
<b>Tab. 2:</b> Die Teilnehmer der Xenia-Akteure an den Vorbereitungsgruppen .....	36

### EXKURSE

<b>Exkurs:</b> Beispielhafter Verlauf eines begleitenden Pilotprojektes zur dezentralen Wohnungsunterbringung .....	37
--	----

## VORWORT

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und der drohenden Überalterung Deutschlands ist das Thema ‚Zuwanderung und Integration‘ eine zentrale (Zukunfts-) Aufgabe für Politik und Gesellschaft geworden. Die Stadt Münster hat dies früh erkannt und widmet sich dem – auch im Stadtentwicklungskonzept Münsters fest verankerten – Bereich mit einem internationalen Kooperations- und Leuchtturmprojekt zur Integration von Zuwanderern, das durch Mittel der EU, des Landes NRW sowie der beteiligten Städte Enschede und Münster im Rahmen des INTERREG IIIA-Programms finanziell unterstützt wird.

Das INTERREG-Projekt „Entwicklung und Optimierung kommunaler Integrationsmodelle für Zuwanderer/ Neueinwanderer in Münster und Enschede“ (Kurztitel „Zuwanderer integrieren“) ist in seiner Form im europäischen Raum einzigartig und verfolgt das Ziel, grenzüberschreitend vergleichende Modellprojekte zur Integration durchzuführen und zu bewerten. Solche Erkenntnisse können durchaus später Signalfunktion für andere Städte und Verdichtungsräume in Deutschland sowie ganz Europa erhalten und hier Anwendung finden.

Das Münsteraner Teilprojekt zeichnet sich dadurch aus, dass die teilnehmenden Partner in einem stark vernetzten Verbund zusammenarbeiten, wobei unterschiedlich formalisierte Arten der projektorientierten Kooperation zum Tragen kommen. Eine wichtige Komponente ist hier der Aspekt ‚Wohnen‘ als möglicher Ansatz zur Förderung einer dezentralen Unterbringung von Zuwanderern, um ein tragfähiges und zukunftsorientiertes Konzept für die Integration in der Stadt Münster zu entwickeln. Hierzu wurde die Arbeitsgruppe ‚Xenia‘ – unter Teilnahme von 36 LeiterInnen, GeschäftsführerInnen und fachpolitischen SprecherInnen aus den gesellschaftsrelevanten Bereichen wie Verwaltung und Politik, Polizei, Kirchen, und Ausländerbeirat, aus der Wohnungswirtschaft, Vermieter-, Mieter- und Wohlfahrtsverbänden, sowie von der Spätaussiedlervertretung – ins Leben gerufen. Ziel war es, einen Konsens zur dezentralen Integration von Spätaussiedlern in Münster zu erarbeiten.

Die Analyse und Evaluierung dieses Prozesses ist Hauptgegenstand des vorliegenden Abschlussberichtes der wissenschaftlichen Begleitforschung durch den Lehrstuhl für Politische Geographie des Instituts für Geographie der WWU Münster. Inhaltlich ist dieser Endbericht in vier Teile gegliedert: In einem ersten einleitenden Kapitel erfolgt zunächst eine thematische Einbettung des Konsensziels in den gesamtgesellschaftlichen Kontext sowie in den Gesamtrahmen des INTERREG IIIA- Projektes. Darüber hinaus wird kurz die Zielgruppe des Konsenses – die Spätaussiedler – vorgestellt und die Zielsetzung der wissenschaftlichen Analyse durch die Politische Geographie erläutert.

Im zweiten Kapitel wird die methodische Vorgehensweise der wissenschaftlichen Begleitforschung umrissen, um darauf aufbauend in Kapitel 3 ausführlich den Verlauf des Konsensfindungsprozesses zu rekonstruieren.

Im Mittelpunkt steht die Analyse der Prozesswahrnehmung durch die involvierten Akteure, sowie die Untersuchung der begleitenden – und den Konsens fördernden – Komponenten. Das Kapitel 4 stellt schließlich in Form eines Resümees und Fazits einen kritischen Rückbezug auf den Gesamtkontext her und geht detailliert auf die einzelnen Facetten des Xenia-Konsenses ein.

Unser Dank gilt an dieser Stelle einer Reihe von Personen, die direkt, aber auch indirekt und auf vielfältige Weise diese Begleitforschung ermöglicht und unterstützt haben:

- den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Xenia-AG, die nicht nur am Konsens mitgewirkt haben, sondern ihre Zeit auch für die notwendigen Leitfadenterviews zur Verfügung gestellt haben,
- Herrn Köhnke und Herrn Nover, die das Projekt auf Münsteraner Seite geleitet und umgesetzt haben und stets für den Dialog mit der Wissenschaft zur Verfügung standen,
- unseren studentischen Hilfskräften – Frau Shadia Hussein und Frau Verena Jörg –, die mit sehr viel Arbeit im Hintergrund zum Gelingen des Projektes und des Projektberichtes beigetragen haben.

Prof. Dr. Paul Reuber und Dipl.-Geogr. Yvonne Klöpffer

Münster, im Mai 2005

**XENIA – ‚WOHNEN FÜR ZUWANDERER‘**  
**Endbericht zur wissenschaftlichen Begleitforschung**  
**„Gute Wohnbedingungen sind eine wichtige Voraussetzung für die**  
**Integration von Zuwanderern in eine Gesellschaft.“<sup>1</sup>**

## **1 EINLEITUNG**

### **1.1 INTEGRATION ALS ZUKUNFTSAUFGABE FÜR MÜNSTER – EINBET- TUNG DES TEILPROJEKTES IN DEN GESELLSCHAFTLICHEN KONTEXT UND DEN GESAMTRAHMEN DES INTERREG-PROJEKTES**

*„Um den Prozess der Integration zu fördern, sind alle gesellschaftlichen Kräfte, die zugezogene ebenso wie die einheimische Bevölkerung aufgefordert, sich über die gemeinsamen Grundlagen und Regeln des Zusammenlebens zu verständigen.“ (BMFSFJ 2004, S. 1)*

Die aktuell geführten Debatten über die drohende Überalterung Deutschlands – verbunden mit Aspekten des demographischen Wandels – zeigen ebenso wie die Diskussionen um das Attentat an dem niederländischen Regisseur Theo van Gogh im Herbst 2004, dass das Thema ‚Zuwanderung und Integration‘ eine zentrale (Zukunfts-) Aufgabe für Politik und Gesellschaft geworden ist. Diese lange Zeit vernachlässigte Thematik rückt vermehrt in das öffentliche und gesellschaftliche Interesse und zieht die öffentliche Wahrnehmung auf sich. Die Diskussion erfolgt jedoch durchaus spannungsgeladen, kontrovers und von unterschiedlichen Vorurteilen und Wahrnehmungen geprägt (BÖCKER & THRÄNHARDT 2003, S. 8f).

Integration ist dabei alles andere als ein homogener, klar umrissener Prozess. Aufgrund der gesellschaftlichen Differenzierung gliedert er sich in vielfältige Teilprozesse institutioneller, sozialer, ökonomischer, politischer und kultureller Art, ohne dass diese Segmente vielfach hinreichend miteinander verbunden sein müssen und können (HÄUBERMANN & SIEBEL 2003, S. 5). Die praktische Diskussion um die Frage, wie der Integrationsprozess bestmöglich zu gestalten sei, kreist dabei stets um die zwei großen Konzepte der Assimilation und des amerikanischen Melting-Pot Prinzips (= Schmelztiegel) im Sinne des Multikulturalismus. Eine breite Übereinstimmung herrscht indes darüber, dass sich eine erfolgreiche Integrationspolitik als sowohl quantitative, wie auch qualitative Querschnittsaufgabe darstellen muss (vgl. MGSFF 2004, S. 18; TRÄNHARDT 2003, S. 23f.) – ein Ansatz, dem sich auch das vorliegende Integrationsprojekt in Münster verpflichtet fühlt.

Deutschland hat heute einen Anteil von ca. 9 % Zuwanderern, gemessen an der Gesamtbevölkerung. Der Großteil der Migrantinnen und Migranten lebt in den großen Städten Westdeutschlands (SZ, 18.01.2005). Experten gehen davon aus, dass „...auch über 90 % der künftigen Zuwanderer in die westlichen Bun-

ZUWANDERUNG & INTEGRATION ALS  
ZENTRALE ZUKUNFTSAUFGABE UND  
VIELSEITIGER PROZESS

MIGRATION INSBESONDERE IN DIE  
(WESTDEUTSCHEN) STÄDTE

<sup>1</sup> Zitiert nach CLARK & DREVER 2001, S. 1.

desländer ziehen werden. Ein hoher Anteil von Migranten unter den Stadtbewohnern wird bald die Normalität in westdeutschen Großstädten sein“ (HÄUBERMANN & SIEBEL 2003, S. 1).

Viele deutsche und westeuropäische Städte haben entsprechend mit durchaus vergleichbaren Problemen, jedoch vor teilweise unterschiedlichen gesellschaftlichen Hintergründen, zu kämpfen. Insbesondere städtische Lebenswelten – mit ihren differenzierten Gesellschaften – können einen wichtigen Beitrag zur nachhaltigen und konfliktfreien Integration leisten. Dass Integration dabei politisch generell als Muss betrachtet wird, scheint heute mehr denn je anerkannt zu sein. Der Prozess erlebt mit der Strategie ‚Fördern meint Fordern‘ eine deutsche Renaissance (ISOPLAN 2004, S. 17f.).

Auch in Münster weist bereits jeder fünfte Bewohner einen Migrationshintergrund auf, wobei die Tendenz – auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels – steigend ist. Die Stadt Münster hat frühzeitig erkannt, dass das Thema Integration im Hinblick auf eine nachhaltige, zukunftsfähige Stadtentwicklung sowie für einen dauerhaften sozialen Frieden von zentraler Bedeutung ist: *„Die Aufnahme und Integration von Migranten ist ein anerkanntes Thema in Gemeinwesen, Politik und Verwaltung der Stadt Münster“* (KÖHNKE, zitiert nach STADT MÜNSTER 2003a, S. 2). In der Politik, bei Sozialträgern und in der Wirtschaft herrscht gleichermaßen ein breiterer Konsens darüber, Integration als „Prozess gegenseitiger Bereicherung“ zu begreifen, da die Zuwanderer nicht nur die kulturelle Vielfalt des Oberzentrums bereichern, sondern auch mit Blick auf die spezifische Zukunftsentwicklung durchaus auch wirtschaftliche und demographische Potentiale bereitstellen.<sup>2</sup>

SITUATION DER ZUWANDERUNG IN MÜNSTER

Vor diesem Hintergrund muss das von den Gemeinden Münster und Enschede initiierte und getragene INTERREG IIIA Projekt „Zuwanderer integrieren“<sup>3</sup> gesehen werden. Die übergeordnete Zielsetzung des Projektes ist es, unter den derzeit günstigen Ausgangsbedingungen (z. B. im Vergleich zu vielen Ruhrgebietsstädten) grenzüberschreitend vergleichende Modellprojekte zur Integration durchzuführen, die später im Falle eines positiven Verlaufs auch Übertragbarkeits- und Orientierungscharakter für ähnlich gelagerte Ansätze in anderen Städten Deutschlands und Europas erhalten können.

---

<sup>2</sup> So wurde - entsprechend dieser wachsenden Internationalität Münsters – bereits im Jahr 2000 der ‚Flüchtlingskonsens‘ erarbeitet und die Tagung „Zuwanderer willkommen – und dann?“ veranstaltet (vgl. STADT MÜNSTER 2003b). Des Weiteren findet die Thematik auch in der zukünftigen Stadtplanung durch die Verankerung im aktuellen ‚Integrierten Stadtentwicklungs- und Stadtmarketingkonzept Münster‘ ihren Niederschlag (STADT MÜNSTER 2004a).

<sup>3</sup> Der komplett ausformulierte Titel des Projektes lautet: „Entwicklung und Optimierung kommunaler Integrationsmodelle für Zuwanderer/ Neueinwanderer in Münster und Enschede“. Im Folgenden findet jedoch der Kurztitel „Zuwanderer integrieren“ Verwendung (Anm. d. Verf.).

## 1.2 DAS INTERREG IIIA PROJEKT „ZUWANDERER INTEGRIEREN“ UND DIE STRUKTURIERUNG DES MÜNSTERANER TEILPROJEKTES

Das binational angelegte Projekt – mit einer 2-jährigen Laufzeit (2004/2005) – wurde vom EUREGIO-Lenkungsausschuss Ende des Jahres 2003 genehmigt. Die Kooperation zwischen der EUREGIO sowie den Städten Münster und Enschede wird im Rahmen des Europäischen Strukturfonds für regionale Entwicklung von der Europäischen Union, den Partnerstädten sowie durch das Bundesland Nordrhein-Westfalen finanziell unterstützt. Eine zentrale Aufgabe ist dabei die Verknüpfung verschiedener Gremien auf drei Tätigkeitsebenen (ebd., S. 7):

*BINATIONALES PROJEKT ZUR WEITERENTWICKLUNG VON KOMMUNALEN INTEGRATIONSMODELLEN*

1. Praxisarbeit/ Best-Practise-Modelle/ Koordination
2. Gemeinsame und koordinierte Projektsteuerung
3. Wissenschaftliche Analysen und Begleitforschungen

Das Münsteraner Teilprojekt zeichnet sich dadurch aus, dass die Partner in einem stark vernetzten Verbund zusammenarbeiten, wobei unterschiedlich formalisierte Arten der projektorientierten Kooperation zum Tragen kommen. Sie reichen von stark institutionalisierten Formen bis zu informellen Netzwerken mit kurzen Entscheidungswegen und Betroffenen einbindung (siehe Abb. 1).<sup>4</sup>

Die Evaluierung wird zeigen, dass Erfolg und Wirksamkeit der Arbeit gerade darauf beruhen, dass es der Projektleitung gelungen ist, flexibel und Problem angemessen verschiedene Formen von Zusammenarbeit zwischen öffentlichen, privatwirtschaftlichen, bürgerschaftlichen und ehrenamtlichen Akteuren zu installieren und sinnvoll im Gesamtprozess zusammenzuführen. Ziel ist es, die kommunalen Integrationsmodelle weiterzuentwickeln und zu vernetzten Formen von Integrationsansätzen zu gelangen, die die unterschiedlichen Handlungsfelder nicht nur berücksichtigen, sondern fallbezogen kombinieren und optimieren (z. B. sprachliche, berufliche und soziokulturelle Integration, Einbeziehung der Bereiche Bildung und Wohnen, Gleichstellung bzw. Frauenförderung etc.).

*ZIELGRUPPEN UND KOMPONENTEN DES PROJEKTES*

Während im Teilprojekt Enschede die Zielgruppe der ‚Niewkomers‘ (= ‚Zugewanderte mit gesichertem Status im ersten Jahr nach der Zuwanderung‘) im Mittelpunkt steht, drehen sich die Bemühungen in Münster im Rahmen des Projektes im Schwerpunkt um die Gruppe der ‚Spätaussiedler‘<sup>5</sup>, wobei vier Komponenten den Projektrahmen im Münsterland bilden (ebd., S. 3):

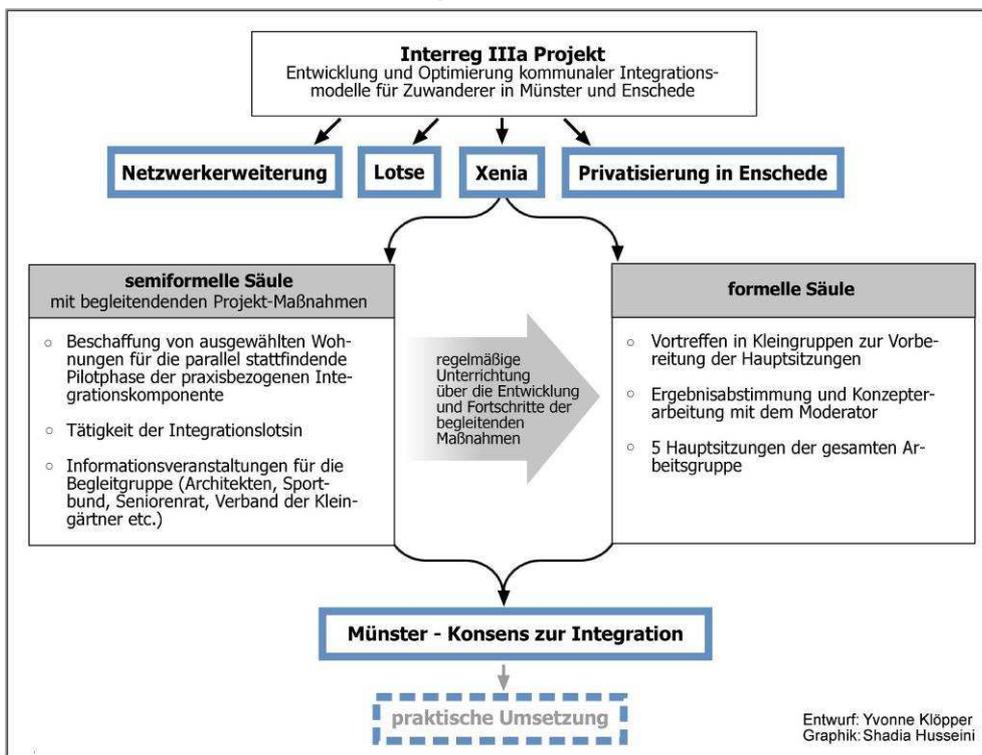
<sup>4</sup> Die Projektpartner in Enschede verfolgen, von der Herangehensweise an den Integrationsprozess her gesehen, andere Schwerpunkte (z. B. verstärkte Zusammenarbeit mit privaten Trägern), da die niederländische Regierung eine teilweise andere Politik zugrunde legt. Hier liegt also eine wesentliche Besonderheit im INTERREG IIIA-Projekt, die den grenzüberschreitenden Vergleich verschiedener Integrationsansätze ermöglicht (vgl. HASSINK 2005).

<sup>5</sup> Bis in die 1970er Jahre wurde i.d.R. der Begriff ‚Aussiedler‘ verwendet, ab den 1980er Jahren ist vermehrt per Definition ‚Spätaussiedler‘ in der Fachliteratur ge-

- a) Lotsenarbeit
- b) Netzwerkerweiterung
- c) Wohnen
- d) Wissenschaftliche Begleitung

Das zentrale Handlungsfeld für die Integrationsarbeit bildet das Wohnen mit Wohnstandortwahl, Wohnumfeld etc. Eine zentrale These der Integrationsforschung besteht dabei darin, dass Segregation und Viertelsbildung von Zuwanderern die Integrationsarbeit erschwert. Vor diesem Hintergrund verfolgt das Münsteraner Projekt das Ziel, Handlungsstrategien für räumlich weniger segregierte Formen des Wohnens von Zuwanderern zu entwickeln.

**Abb. 1:** Die Säulen des Interreg-Projektes ‚Zuwanderer integrieren‘



(Quelle: eigener Entwurf, 2005)

Mit Bezug auf die dritte Komponente des INTERREG-Projektes wurde zu diesem Zweck die ‚Arbeitsgemeinschaft (= AG) Xenia<sup>6</sup> durch das Dezernat für Aussiedler, Flüchtlings- und Asylbewerberangelegenheiten (= Dezernat V/KF) – unter Leitung des Dezernenten Jochen Köhnke und seines Mitarbeiters Stephan Nover – ins Leben gerufen, deren Evaluierung Hauptgegenstand des vorliegenden Abschlussberichtes der wissenschaftlichen Begleitforschung durch das Institut für Geographie der WWU Münster ist.

bräuchlich, weshalb dieser im Folgenden ausschließlich Verwendung findet (Anm. d. Verf.).

<sup>6</sup> Der Titel für die AG wurde – auf Vorschlag eines Teilnehmers während der konstituierenden Sitzung – einmütig von allen Akteuren gewählt. Xenia stammt aus dem Griechischen und heißt sowohl „die Fremde“ als auch „die Beherbergende“.

### 1.3 XENIA – ARBEITSGEMEINSCHAFT ‚WOHNEN FÜR ZUWANDERER‘

Wohnen symbolisiert für Häußermann & Siebel den „...*Wunsch nach Geborgenheit, nach einer beständigen räumlichen und sozialen Heimat, in der man sich zu Hause fühlt [und] die Voraussetzungen für ungehinderte individuelle Entfaltung schafft*“ (HÄUßERMANN & SIEBEL 2000, S. 286).

Das Wohnen stellt nicht zuletzt aufgrund seiner zentralen Stellung im Rahmen der Daseinsgrundfunktionen und der sich daraus ergebenden funktionalen Vielfalt gemeinsam mit dem nachbarschaftlichen Umfeld eine wesentliche Integrationskomponente dar. Aktuelle Studien, die sich mit der Wohnsituation von Zuwanderern in Deutschland auseinandersetzen, offenbaren jedoch, dass diese Gruppe auf dem Wohnungsmarkt deutlich benachteiligt wird, und dass ihr Wohnstandard unterdurchschnittlich ist. So wohnen sie im Vergleich deutlich beengter in Wohnungen, die schlechter ausgestattet und i.d.R. aber trotzdem nicht preiswerter sind, als diejenigen vergleichbarer deutscher Familien (vgl. CLARK & DREVER 2001; STADT MÜNSTER 2002). Die Wahlmöglichkeiten erweisen sich als eingeschränkt und so leben die Zuwanderer in vielen Städten vor allem in:

- innerstädtischen, unsanierten Altbauten,
- ehemaligen Arbeiter- und Soldatenunterkünften,
- umweltbelasteten Gebieten,
- Sozialwohnungen in deutlich verdichteten Großsiedlungen der 60er und 70er Jahre ([www.zuwanderer-in-der-stadt.de](http://www.zuwanderer-in-der-stadt.de), 2004).

Diesen für den Integrationsprozess folgenreichen Aspekten wurde bisher eher wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Das vorliegende Projekt unternimmt hier mit der AG Xenia den gezielten Versuch, an diesem entscheidenden Punkt gegenzusteuern und neue Möglichkeiten der Wohnunterbringung von Zuwanderern zu entwickeln. Erstmals setzt sich eine Konsensgruppe aus Vertretern aller prozessrelevanten Gruppen zusammen, so dass an der Arbeitsgruppe 36 LeiterInnen, GeschäftsführerInnen und fachpolitische SprecherInnen aus den Bereichen Wohnungswirtschaft, Vermieter-, Mieter- und Wohlfahrtsverbänden, aus Verwaltung und Politik, Polizei, Kirchen und Ausländerbeirat sowie von der Spätaussiedlervertretung teilnehmen<sup>7</sup>. In diesem Sinne steht die Förderung einer bestmöglichen Integration von Spätaussiedlern durch eine *dezentrale Wohnunterbringung auf freiwilliger Basis* im Vordergrund. Ergebnis dieser Diskussion ist die verabschiedete

*„AG Xenia, Münsteraner Erklärung 2005  
,Gutes Wohnen – guter Start‘  
Spätaussiedler“.*

**WOHNEN ALS WESENTLICHE KOMPONENTE, UM DIE BENACHTEILIGTEN SPÄTAUSSIEDLER & ZUWANDERER BESSER ZU INTEGRIEREN**

**STRUKTUR UND ZIELSETZUNG DER XENIA-AG**

<sup>7</sup> Auch das deutschlandweit angelegte Projekt „Zuwanderer in der Stadt“ befasst sich mit dem Thema Wohnen als Integrationskomponente (KRÜGER-CONRAD 2004; [www.schader-stiftung.de](http://www.schader-stiftung.de), 2004).

Dass ein solches, von der großen Mehrheit der beteiligten Akteure<sup>8</sup> getragenes Ergebnis trotz teilweise unterschiedlicher Interessen möglich wurde, war zwar das Ziel der Arbeit, aber keinesfalls von Anfang an klar (siehe auch Konsenspapier im Anhang). Der Weg hin zu dieser Konsensfindung wird im vorliegenden Endbericht kritisch rekonstruiert und analysiert.

#### 1.4 DIE SPÄTAUSSIEDLER ALS ZIELGRUPPE DES KONSENSFINDUNGS-PROZESSES – EINIGE EINFÜHRENDE BEMERKUNGEN

*„Eine grundlegende Voraussetzung für die Anerkennung als Spätaussiedler ist [laut §4 des Bundesvertriebenengesetzes (= BVFG)] die deutsche Volkszugehörigkeit [...] sofern dieses Bekenntnis durch bestimmte Merkmale wie Abstammung, Sprache, Erziehung, Kultur bestätigt wird“ (BpB 2000, S. 6).*

Von 1950 bis 2000 wanderten über 4,7 Mio. Menschen aus der Gruppe der Spätaussiedler in die Bundesrepublik Deutschland ein. blieb die Zahl bis Mitte der 1980er Jahre überschaubar, stieg die Anzahl im Zuge der Öffnung Osteuropas sowie der damit verbundenen erleichterten Ausreisebedingungen sprunghaft an. 1990 erreichte sie ihren Höchststand mit 397.067 zuwandernden Spätaussiedlern. Seit 1996 entwickelt sich die Zahl wiederum rückläufig, was u. a. auf ein verändertes Aufnahmeverfahren Deutschlands zurückzuführen ist (BMFSFJ 2004; FRANKFURTER RUNDSCHAU, 18.03.2004).<sup>9</sup> Das Jahr 2004 markiert einen Tiefstand mit nur noch 39.093 Spätausgesiedelten. Der Großteil migrierte – wie auch in den Jahren zuvor – aus den Staaten der GUS (SÜDDEUTSCHE ZEITUNG, 22.01.2005).<sup>10</sup> Die zweitgrößte Gruppe bilden Spätaussiedler aus Polen. Die anderen Herkunftsländer sind v. a. Rumänien, Ungarn sowie die ehemaligen Staaten Tschechoslowakei und Jugoslawien. So bilden die Spätaussiedler dementsprechend eine sehr heterogene Zuwanderergruppe mit unterschiedlichsten (mitgebrachten) Wertvorstellungen, Erfahrungen und Verbundenheit zur deutschen Kultur (vgl. SILBEREISEN et. al 1999).

Nach Artikel 116 des Grundgesetzes sind die Spätaussiedler sowie ihre Kinder und nichtdeutschen EhegattInnen, mit der Ankunftsregistrierung deutsche Staatsangehörige (BpB 2000, S. 8). Charakteristisch für die Spätausgesiedelten ist die im Vergleich mit der deutschen Gesamtbevölkerung deutlich jüngere Altersstruktur. So sind etwa 75 % der seit 2002 Zugewanderten jünger als 45 Jahre.

ENTWICKLUNG UND AKTUELLE SITUATION DER ZUWANDERUNG VON SPÄTAUSSIEDLERN NACH DEUTSCHLAND

<sup>8</sup> Mit den Termini ‚Teilnehmer‘, ‚Teilnehmende‘ sowie ‚Akteure‘ werden auch die jeweiligen weiblichen Formen mit eingeschlossen und gleichbedeutend verwendet (Anm. d. Verf.).

<sup>9</sup> Die Änderungen schließen insbesondere eine Begrenzung der jährlichen Spätaussiedlerzahlen, Sprachtests sowie die Bindung von Eingliederungsleistungen an den Wohnort ein (vgl. BpB 2000, S. 7f.).

<sup>10</sup> Die Spätaussiedlergruppe stellt heute mit ca. 2,2 Mio. Zuwanderern – noch vor den Türken – die stärkste Migrantengruppe Deutschlands dar (ISOPLAN 2004 S. 19).

Somit bremst die Migration der Spätaussiedler „...den fortschreitenden Prozess der Überalterung unserer Gesellschaft...“ (ISOPLAN 2004, S. 19).

Nach Münster migrierten insbesondere seit 1988 schätzungsweise 20.000 – 25.000 Spätaussiedler.<sup>11</sup> Alleine von den seit 1989 rund 790.000 Spätausgesiedelten in Nordrhein-Westfalen, nahm Münster in dem Zeitraum 1988-2004 etwa 15.000 Zugewanderte aus der Landesstelle Unna-Massen auf (MGSFF 2004, S. 41; Interview mit der Integrationslotsin der Stadt Münster am 04.06.2004).

Aus der Perspektive der am Xenia-Prozess beteiligten Akteure ist diese Gruppe nicht homogen. Sie wird nach den Aussagen aus der ersten Untersuchungsphase des Delphi-Verfahrens (vgl. Kap. 2.1) in drei Gruppen unterteilt, die auch für den Prozessverlauf und konkrete Unterstützungsmaßnahmen der Integration unterschiedliche Bedeutung besitzen:

- 1) DIE AGILEN MIT VIEL EIGENENGAGEMENT: sehr kleine Gruppe von Spätaussiedlern, die rasch integriert ist und häufig schnell in ein Eigenheim zieht;
- 2) DIE WENIG AUFFÄLLIGEN, ABER AUCH WENIG INTEGRIERTEN: große Gruppe, die meist die Nähe zu Gleichgesinnten sucht; jedoch ist der Wunsch nach Integration durchaus vorhanden;
- 3) DIE MENSCHEN MIT GRÖßEREN INTEGRATIONSSCHWIERIGKEITEN: nicht selten Jugendliche, da sie häufig nur auf Wunsch der Eltern einwandern; sie stellen jedoch ein wichtiges Zukunftspotential dar.<sup>12</sup>

## 1.5 DIE WISSENSCHAFTLICHE ANALYSE DURCH DIE POLITISCHE GEOGRAPHIE

Im Mittelpunkt des Xenia-Projektes stehen politische Prozesse mit einer nicht unerheblichen inhaltlichen Brisanz und mit einer dezidiert räumlich-planerischen Relevanz. Der institutionelle Aushandlungsprozess über die dezentrale Unterbringung und Integration von Zuwanderern wirkt sich auf die sozial- und funktionsräumlichen Gefüge der Stadt ebenso aus, wie auf den wahrgenommenen Stadtraum im Sinne von Stadt- und Quartiersimages. Von dieser Warte her war es für die Projektleitung interessant, den Prozess der Konsensfindung als stadträumlichen Aushandlungs- und Gestaltungsprozess aus Sicht der Politischen Geographie begleitend analysieren zu lassen. Dies geschieht mit den fachwissenschaftlich aktuellen Ansätzen der ‚Geographischen Konfliktforschung‘ und der Schule der ‚Critical Geopolitics‘ (= kritische Geopolitik; vgl. REUBER & WOLKERSDORFER 2001).

<sup>11</sup> Da die Spätaussiedler die deutsche Staatsbürgerschaft tragen, kann die Zahl nicht exakt ermittelt werden (Gespräche mit Herrn Nover am 23.03. und 14.04.05).

<sup>12</sup> Die Integration der jugendlichen Spätaussiedler findet z.Z. auch Beachtung im Land NRW, wo sie einen integralen Bestandteil der Zuwandererpolitik darstellt (vgl. MGSFF, 2005).

Das Ziel der politisch-geographischen Begleitforschung zur Xenia-Konsensfindung ist es,

*FOKUS, AUSGANGSTHESE UND ZIEL DER WISSENSCHAFTLICHEN BEGLEITFORSCHUNG*

- die themen- und prozessrelevanten Einstellungen, Wahrnehmungen, Erwartungen und Ziele der am Runden Tisch beteiligten Akteure aus allen gesellschaftlichen Gruppierungen zu charakterisieren (erste Interviewphase mit Akteuren),
- die Stärken und existierende bzw. im Prozessverlauf entstandene Probleme herauszuarbeiten (laufende Prozessbeobachtung in Plenums-, Vorbereitungs- und Regiegruppensitzungen) sowie
- die sich im Verlauf des Diskussionsprozesses verändernden Einstellungen und Meinungen der Akteure sowie deren Bewertung des Prozessverlaufs exemplarisch zu rekonstruieren (zweite Interviewphase).

Die Ergebnisse können neben ihrer unmittelbaren Bedeutung für den Prozess der Konsensfindung – wie z. B. die Rückführung von Teilergebnissen der Interviewanalyse an die gesamte Gruppe – dazu dienen, vergleichbare kommunal- und regionalpolitische Gestaltungsprozesse zu inspirieren, indem Stärken weiterentwickelt und mögliche Schwächen im Vorfeld bereits vermieden werden.

Die Ausgangsthesen des Projektes und der wissenschaftlichen Begleitung lauten entsprechend dieser Zielsetzung:

1. Integration von Zuwanderern gelingt weniger gut, solange es zu einem „social clustering“ (räumliche Wohnraumverdichtung) der Gruppen an punktuellen Standorten kommt. Die Integrationschancen werden durch eine räumlich dezentrale, nicht segregierte und stärker auf den sozialen Kontext der „neuen Heimat“ ausgerichtete Form des Wohnens verbessert.
2. Ob und inwieweit eine solche Strategie bezogen auf Münster erfolgreich sein kann, hängt von vielen verschiedenen Akteuren und Gruppen ab, deren Möglichkeiten und Ziele in einem solchen Prozess unterschiedlich sind.
3. Die Begleitforschung untersucht in Form eines wissenschaftlichen Monitoring, inwieweit es möglich ist, bestehende Interessensgegensätze in einer entsprechenden thematischen Arbeitsgruppe mit allen beteiligten Gruppen zu diskutieren und evtl. zu harmonisieren. Ein solches Monitoring kann dazu beitragen, eine gemeinsame Linie bei der räumlichen Verteilung von Zuwanderern zu erarbeiten und auch die Ergebnisse dieses Prozesses anderen Kommunen in vergleichbaren Situationen zugänglich zu machen.

Eine solche Untersuchung setzt ein mehrstufiges, qualitatives Forschungsdesign voraus, das sich in den oben formulierten Zielen bereits andeutet und im Folgenden in Kurzform umrissen werden soll.

## 2 DAS METHODISCHE VORGEHEN

### 2.1 DAS DELPHI-VERFAHREN

Bei der Delphi-Methode handelt es sich um ein aus zwei Schritten bestehendes Befragungs- und Auswertungsinstrument der qualitativen Sozialforschung. Die Grundidee dieses Untersuchungsverfahrens besteht darin, *„...die aktuelle(n) Zukunfts- oder Problemsicht(en) von kompetenten Experten zu erfassen, diese weiter zu qualifizieren, um daraus entsprechende Schlussfolgerungen für Handlungsstrategien zu ziehen“* (HÄDER 2002, S. 28). Diese Methodik dient in erster Linie der Erarbeitung komplexer Wahrnehmungs- und Problemstrukturen. Eine vergleichende Analyse und Interpretation der Aussagen bildet die Grundlage, um mit einer zusammenfassenden Untersuchung Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Akteursansichten herauszuarbeiten, diese der Gruppe zur Verfügung zu stellen und als Input in der Startphase der Konsensfindung – im Verständnis eines fachinhaltlichen und gruppendynamischen Effektes – positiv unterstützen zu können. Vor diesem Hintergrund ist das Delphi-Verfahren auch im Rahmen der Vorbereitung einer demokratischen Entscheidungsfindung besonders durchgreifend und effektiv (ebd., S. 33f.).<sup>13</sup>

AUFGABE UND ZIELSETZUNG DER DELPHI-METHODE

### 2.2 DAS PROBLEMZENTRIERTE INTERVIEW NACH WITZEL

Es wird entsprechend dieser Zielsetzung ein ausführliches, zweistufiges Befragungsverfahren – mit ausgewählten AG-Teilnehmern unter Anwendung des problemzentrierten und leitfadengestützten Interviews nach WITZEL (2002) – durchgeführt, um einen detaillierten Einblick in die Sichtweisen der Teilnehmer zu ermitteln. Diese Untersuchungsform setzt an *„... konkreten gesellschaftlichen Problemen an, deren objektive Seite vorher analysiert wird“* (MAYRING 1990, S. 47). Im Mittelpunkt steht für WITZEL

WISSENSCHAFTLICHE ANALYSE DES PROBLEMFELDES, BASIEREND AUF DREI GRUNDGEDANKEN

*„... die flexible Analyse des wissenschaftlichen Problemfeldes, eine schrittweise Gewinnung und Prüfung von Daten, wobei Zusammenhang und Beschaffenheit der einzelnen Elemente sich erst langsam und in ständigem reflexiven Bezug auf die dabei verwandten Methoden heraus Schälen“* (WITZEL 1982, S. 72).

Dabei basiert das Interview auf drei Grundgedanken:

1. der Problemzentrierung
2. der Gegenstandsorientierung
3. der Prozessorientierung

Diesen Prinzipien folgend, wurde die Analyse durchgeführt, deren Ablauf im Folgenden kurz umrissen wird.

<sup>13</sup> Mit Blick auf das Vorhaben, den Konsensfindungsprozess kritisch zu analysieren, wird die Forschung durch die sog. „teilnehmende Beobachtung“ – im Sinne der Teilnahme und Reflexion an den Xenia-Sitzungen sowie Vorbereitungs-, Regie- und Begleitgruppentreffen – flankiert (vgl. GIRTNER 2001, S. 59ff.).

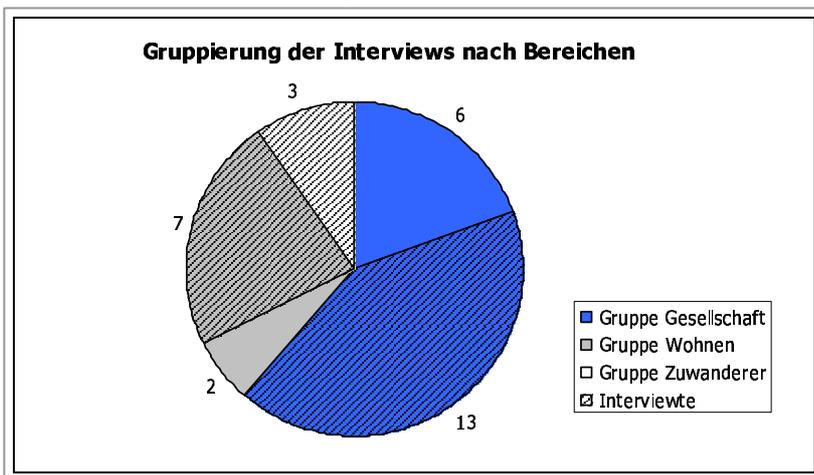
## 2.3 DER ABLAUF DER UNTERSUCHUNG

### 2.3.1 DIE ERSTE PHASE DER ANALYSE

Zur gebündelten Erfassung des Meinungsspektrums wird – nach einer detaillierten Auswertung der vom Dezernat V/KF durchgeführten Vorab-Synopsen mit jedem einzelnen Akteur – eine Kategorisierung der Teilnehmer in die drei Gruppen ‚Wohnen‘, ‚Gesellschaft‘ und ‚Zuwanderer‘ vorgenommen. In der ersten Untersuchungsphase – die zwischen den ersten zwei Xenia-Sitzungen in der Zeit von Ende Juni bis Mitte Juli 2004 stattfindet – werden 23 problemzentrierte Interviews mit einer durchschnittlichen Länge zwischen 40 und 60 Minuten durchgeführt. Die Zusammensetzung spiegelt den Teilnehmerkreis der Xenia AG repräsentativ wider. Entsprechend der jeweiligen Gruppenstärke stammen 52 % der Gesprächspartner aus dem Bereich ‚Gesellschaft‘, 35 % aus der Gruppierung ‚Wohnen‘ sowie 13 % aus der Gruppe ‚Zuwanderer‘ (vgl. Abb. 2).

AKTEURSGRUPPIERUNG UND DURCHFÜHRUNG VON 23 INTERVIEWS

**Abb. 2:** Erste Stufe des Delphi-Verfahrens



(Quelle: eigener Entwurf, 2004)

Die Leitthemen und -fragen der Interviews werden je spezifisch für diese drei Gruppierungen erarbeitet und beinhalten die folgenden Hauptaspekte:

LEITTHEMEN UND INTERPRETATION SOWIE ERGEBNISPRÄSENTATION FÜR DIE AKTEURE

- Wie steht der Akteur zur Spätaussiedlerthematik?
- Wie wird die aktuelle Situation in Münster eingeschätzt?
- Was sind die wesentlichen Integrationskomponenten und welchen Stellenwert hat ‚Wohnen‘?
- Wo liegen die Vor- und Nachteile einer dezentralen Unterbringung?
- Gibt es gemeinsame Schnittstellen zwischen den Akteursgruppen?
- Wo befinden sich mögliche Stärken und Schwächen auf dem Weg zur Konsensfindung?
- Welchen Stellenwert nehmen im Xenia-Projekt die externe Moderation und die wissenschaftliche Begleitforschung ein?

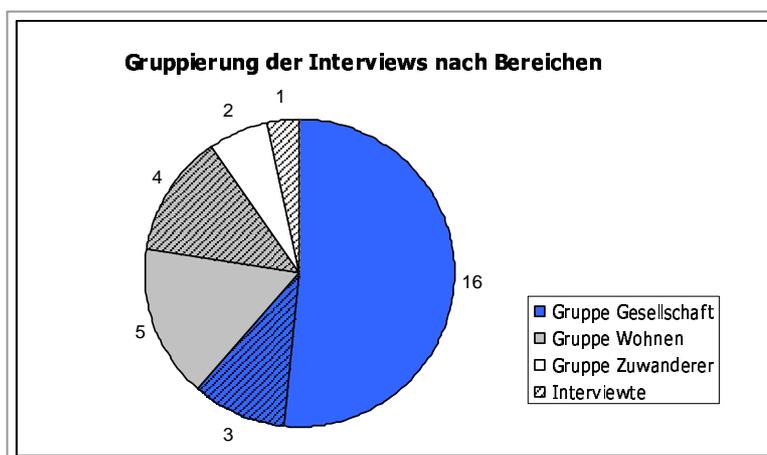
Anschließend werden die Interviews transkribiert und durch die Anwendung der sog. ‚verdichtenden Interpretation‘ analysiert. Die Ergebnisse dieser ersten und sehr zeitaufwendigen Phase fließen unter anderem in den Zwischenbericht an die EUREGIO ein. Darüber hinaus werden die Resultate in Form eines detaillierten Inputvortrages von Herrn Prof. Dr. Reuber und Frau Dipl.-Geogr. Klöpfer den Xenia-Akteuren im Rahmen der zweiten AG-Plenumsitzung am 28. September 2004 präsentiert (vgl. auch Kap. 3.4.5). Diese Rückkopplung ist für das weitere Vorgehen im Sinne des Delphi-Verfahrens ein zentraler Schritt. Zum einen stellt sie allen Teilnehmern ein strukturiertes und überschaubares Bild der sehr komplexen Thematik zur Verfügung, welches i.d.R. über die eigene bisherige Wahrnehmung hinausführt und so Impulse für eine veränderte, bereits auch konsensorientierte Denkweise führen kann. Zum anderen erhält jeder Interviewte auf diesem Wege die Möglichkeit, die eigenen Formulierungen noch einmal zu reflektieren und mit den Aussagen und Perspektiven der anderen Teilnehmer abzugleichen.

### 2.3.2 DIE ZWEITE PHASE DER ANALYSE

Um zum Ende der Xenia-Konsensfindung die Veränderungen der Sichtweisen und Einschätzungen der Akteure abzugleichen, wird vor der letzten Zusammenkunft der Gruppe eine exemplarische Kurzbefragung mit acht ausgewählten Teilnehmern durchgeführt. Die erneut wieder leitfadengestützten Kurzinterviews finden im Zeitraum von Mitte Februar bis Anfang März 2005 statt und dauern durchschnittlich zwischen 15 und 25 Minuten. Mit vier Interviews in der Gruppe ‚Wohnen‘, drei Kurzbefragungen aus dem Bereich ‚Gesellschaft‘ sowie einem Gespräch mit einem Akteur der Gruppierung ‚Zuwanderer‘ wird auch hier auf die Repräsentativität – entsprechend der jeweiligen Gruppenstärke innerhalb der AG – Bezug genommen (siehe Abb. 3).

ZWEITE BEFRAGUNGRUNDE MIT ACHT AUSGEWÄHLTEN TEILNEHMERN

**Abb. 3:** Zweite Stufe des Delphi-Verfahrens



(Quelle: eigener Entwurf, 2005)

Bei dieser zweiten Befragungsrunde stehen die folgenden Leitfragen im Fokus der Analyse:

LEITFRAGEN DER 2. BEFRAGUNGSPHASE

- Wie bewerten Sie die von der Begleitforschung vorgelegten Zwischenergebnisse?
- Welche Akteure tragen Ihrer Meinung nach besonders zur angestrebten Konsensfindung bei?
- Wo sehen Sie Probleme bzw. noch zu bewältigende Hürden im Xenia-Prozess?
- Wie beurteilen Sie die Rolle des Moderators und der Projektleitung?
- Haben Sie Verbesserungsvorschläge für den weiteren Verlauf von Xenia?
- Welche Rolle messen Sie den jeweiligen Vorbereitungstreffen bei?
- Wie stehen Sie persönlich nach dem bisherigen Verlauf dem Xenia-Projekt gegenüber? Hat sich Ihre Einschätzung seit dem ersten Interview geändert?
- Wie bewerten Sie die langfristige Wirksamkeit und Nachhaltigkeit des Projektes?

Auch diese Gespräche werden analysiert und transkribiert, so dass am Ende der zweiten Phase insgesamt 450 Druckseiten transkribiertes Textmaterial zur Auswertung und Interpretation zur Verfügung stehen.

Im folgenden Kapitel sollen auf der Grundlage dieses Materials sowie der Protokolle zur Beobachtung der verschiedenen Treffen unter Bezugnahme auf die in Kapitel 1.5 erwähnten Ausgangsthesen die Analyse erfolgen (s. o.).

### **3 DIE ANALYSE – AUF DEM WEG ZUM KONSENS**

#### **3.1 DIE ZUSAMMENSETZUNG DER XENIA-AG**

Um den Spätaussiedlern möglichst zeitnah nach ihrem Zuzug eine dezentrale Wohnungsunterbringung zu ermöglichen, konstituiert sich am 27. Mai 2004 die Xenia-AG. Die Teilnehmer der Arbeitsgruppe werden – auch unter Einbeziehung von Anregungen aus den sondierenden Gesprächen – durch das Dezernat V/KF ausgewählt und in der konstituierenden Sitzung bestätigt. Eine Besonderheit des Xenia-Prozesses ist die aktive Einbindung und Beteiligung von Akteuren, die die betroffenen Zielgruppen repräsentieren und vertreten. In einem weiteren Schritt werden die Akteure von der Projektleitung mit Hilfe von Leitfragen in einer sog. ‚Vorab-Synopse‘ zu der Problematik befragt. Die Ergebnisse standen für diese Analyse ebenfalls zur Verfügung.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Zusammensetzung der Arbeitsgemeinschaft (s. u.).

AUSWAHL DER AKTEURE & BETEILIGUNG V. BETROFFENEN-VERTRETERN

**Tab. 1:** Die Teilnehmer der Xenia-AG

NAME	FUNKTION/ INSTITUTION
Ackermann, Günter	Deutsches Rotes Kreuz
Arndts-Haupt, Martina	Stadt Münster, Frauenbüro
Claus, Frank Dr.	IKU GmbH (Moderation)
Dalla Riva-Hanning, Elfriede	Bezirksbürgermeisterin
Eder, Thomas	Polizeipräsidium
Elsner, Rolf/ Dr. Peus	(Geschäftsführer) Haus & Grund Münster
Evertz, Wolfgang	Aachener Siedlungs- und Wohnungsgesellschaft mbH
Gefroi, Magdalene	Ratskommission
Grenda, Siegfried	Bezirksbürgermeister
Grooten, Henk	Gemeinde Enschede, (INTERREG IIIA-Projektpartner)
Hamer, Hans-Joachim	Kreiskirchenamt, Diakonie
Heupel, Ralf	Bezirksbürgermeister
Honermann, Klaus	Stadtdekanat
Hubert, Ralf	SPD-Ratsfraktion
Kimpel, Jürgen	Wohnbaugesellschaft Auguste Viktoria
Klein, Wolfgang	FDP Münster
Klein-Schmeink, Maria	Bündnis 90/ Die Grünen-Ratsfraktion
Klöpper, Yvonne	WWU Münster, Inst. für Geographie (Begleitforschung)
Köhnke, Jochen	Stadt Münster, Dezernat V/KF
Kreft-Kettermann, Helga Dr.	Stadt Münster, Amt für Stadt- und Regionalentwicklung
Lewe, Markus	Bezirksbürgermeister
Maager, Dieter	CDU-Ratsfraktion
Marinos, Spyros	Vorsitzender/ Ausländerbeirat
Möllers, Ursula	Bezirksbürgermeisterin
Nolte, Heinrich	Bezirksbürgermeister
Nottenkemper, Klemens	Wohn- und Stadtbau GmbH
Nover, Stephan	Stadt Münster, Dezernat V/KF
Frau Pollmann Steil, Otto	DMB-Mieterverein Münster e.V.
Regenitter, Gabriele	Stadt Münster, Amt für Wohnungswesen
Reuber, Paul Prof. Dr.	WWU Münster, Inst. für Geographie (Begleitforschung)
Safreider, Peter/ Frau Löwen	Landsmannschaft der Deutschen aus Russland
Sieke, Birgit	Mieter/innen Schutzverein Münster und Umgebung e. V.
Schlumm, Hans-Joachim	Stadt Münster, Amt für Ausländerangelegenheiten
Schorn, Herbert Dr.	Ring deutscher Makler
Semeria, Heiderose	Firma Sahle GbR
Teigeler, Josef	GWN Nordwest-Deutschland
Willamowski, Michael	Stadt Münster, Sozialamt

(Quelle: eigener Entwurf, 2005)

### 3.2 DER PROZESSVERLAUF

Die Vorab-Erhebung zeichnet ein erstes Bild über Wünsche und Erwartungen innerhalb der Konsensgruppe, an der – wie oben bereits angesprochen – Vertreter aller prozessrelevanten Gruppen teilnehmen.

Bereits in der ersten Sitzung werden einige für den Prozessverlauf zentrale Entscheidungen getroffen:

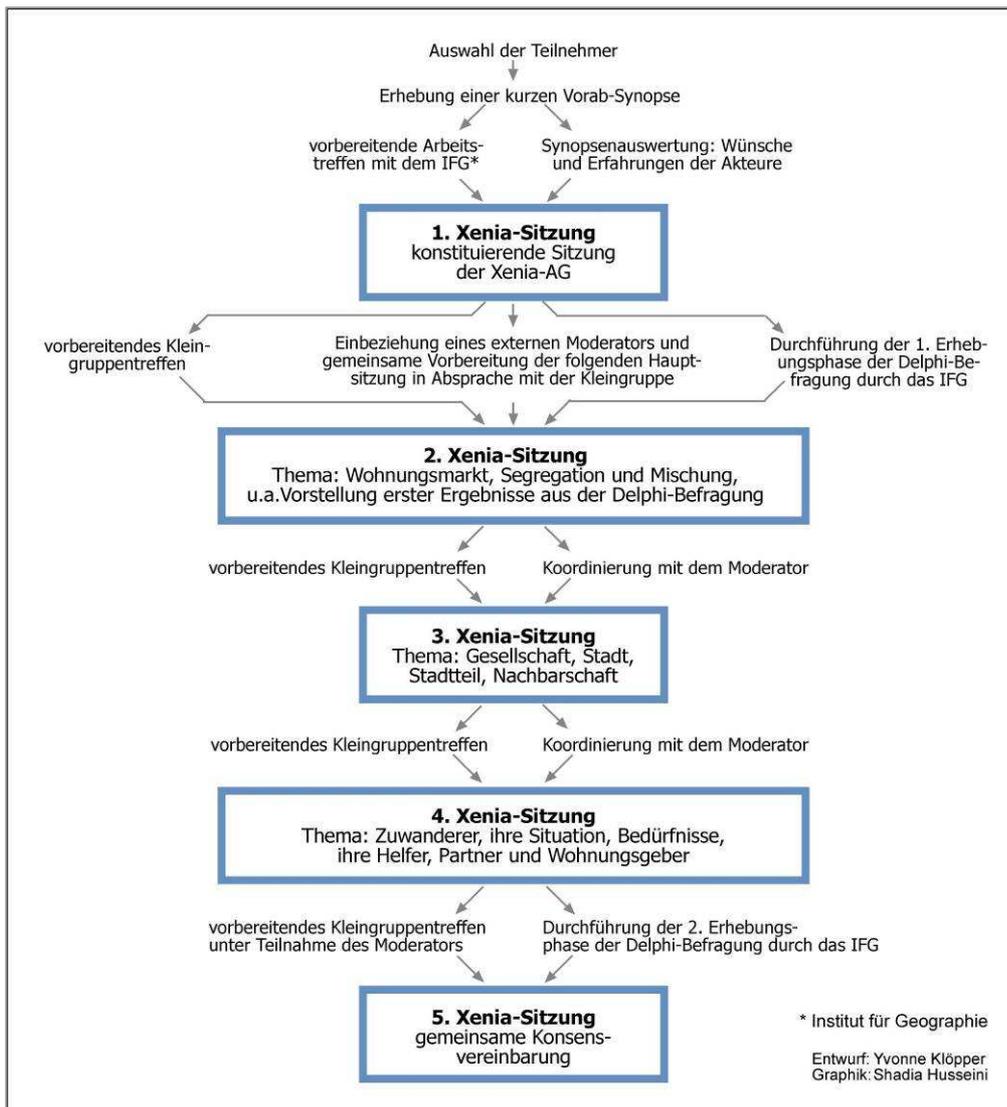
- Die Akteure vereinbaren während der ersten Sitzung, einen externen Moderator einzubeziehen, der vom Dezernat V/KF nach Ausschreibung und aufgrund einschlägiger guter Vorerfahrungen vorgeschlagen wird (Herr Dr. Claus, IKU Dortmund) und der mit seiner Tätigkeit für das zügige und zielorientierte Zustandekommen des Konsens eine im Verlauf der Sitzungen zunehmend entscheidendere Rolle einnehmen wird (vgl. auch Kap. 3.4.2);
- Bezug nehmend auf die Anregungen aus der Vorab-Synopse, beschließen die AG-Teilnehmer parallel zu Xenia eine Begleitgruppe einzurichten, um weitere am Projekt beteiligte Gruppen in den Konsensfindungsprozess einzubeziehen und somit diesen ebenfalls relevanten Akteuren in einen produktiven Erfahrungsaustausch zu treten; hierzu zählen z. B. Vertreter der Architektenverbände, Kleingartenvereine, Sportbund, Seniorenrat und die Mennonitengemeinde (siehe auch Kap. 3.4.1);
- Die kommenden vier Treffen der Gruppe – die sich über eine Laufzeit von einem Jahr erstrecken – sollen entlang von themenorientierten Schwerpunkten gestaltet werden, die für den Prozess zielführend sind (siehe Abb. 4, unten):

- Im Mittelpunkt der zweiten Sitzung stehen die Aspekte „Wohnungsmarkt, Segregation und Mischung“.
- Während des dritten Treffens werden die Bereiche „Gesellschaft, Stadt, Stadtteil und Nachbarschaft“ erörtert.
- Den Fokus der vierten Xenia-Sitzung bildet das Thema „Zuwanderer, ihre Situation und Bedürfnisse, ihre Helfer, Partner und Wohnungsgeber“.

Die Gruppe einigt sich – angesichts der beengten Zeitpotentiale aller Teilnehmenden und des gemeinsamen Wunsches nach einem lösungsorientierten Vorgehen – auf eine „starke strategische Steuerung“ durch das Dezernat V/KF (s. u., Kap. 3.4.1). Der Vertrauensvorschuss, der damit gewährt wird, beruht nach den Aussagen mehrerer Teilnehmer der Runde auf den guten Vor-Erfahrungen bei einem ähnlichen Prozess: der Entwicklung des „Flüchtlingskonsens Münster“ (vgl. STADT MÜNSTER, 2003b).

VEREINBARUNGEN IN DER KONSTITUIERENDEN XENIA-SITZUNG

WUNSCH ALLER AKTEURE NACH EINER PROZESSTEUERUNG DURCH DIE PROJEKTLEITUNG & VERTRAUENSVORSCHUSS

**Abb. 4:** Der Verlauf des Xenia-Prozesses

(Quelle: eigener Entwurf, 2005)

Zum Konzept der strategischen und straffen Steuerung gehört es, dass die Plenumsitzungen der AG durch vorgeschaltete Kleingruppentreffen vorbereitet werden, bei denen neben der Xenia-Leitung sowie den (beobachtenden) Mitarbeitern des IfG jeweils vier bis sechs AG-Teilnehmer involviert sind. Bei diesen Zusammenkünften – deren Zusammensetzungen variieren – werden die in den Hauptsitzungen anzugehenden Themen erarbeitet und vorbereitet.

Ein darauf aufbauendes Element der Steuerung besteht darin, dass die in der Regiegruppe beschlossenen Themen von der Projektleitung und dem Moderator strukturiert und didaktisch zu einer „Sitzungsdramaturgie“ umgesetzt werden, damit diese in dem begrenzten Zeitrahmen von jeweils 2 Stunden allen Xenia-Akteuren während der Hauptversammlungen möglichst breit gefächert und verständlich präsentiert werden können. Die einzelnen Sitzungen werden nach einem relativ festen Schema und mit dem folgenden charakteristischen Ablauf gestaltet:

**SITZUNGSVORBEREITUNGEN, TRANSPARENZ UND STRUKTURIERUNG DES XENIA-VERLAUFES**

- kurzer Abriss der Tagesordnung
- Informationen zum aktuellen Stand der begleitenden Maßnahmen sowie zum Verlauf des INTERREG IIIA- Projekts
- verschiedene Inputs über die zu bearbeitende Thematik
- Gruppenarbeit und Aufbereitung der erzielten Ergebnisse unter Federführung des Moderators
- kurze Ergebnisdiskussion
- abschließende Vereinbarungen über das weitere Vorgehen

Damit trotz dieser strukturierten, gelenkten und aufeinander aufbauenden Teilschritte die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Konsensfindung für alle Teilnehmer der AG gewahrt bleibt, werden stets Protokolle bereitgestellt, die durch eine regelmäßige Berichterstattung vom Dezernat V/KF vervollständigt werden.

In den ersten vier Sitzungen dominierte die inhaltliche Arbeit, wobei hier einzig in Ausnahmefällen konfliktive Einzelmeinungen unter den Akteuren aufgetreten sind, die nur sehr kurz kontrovers – und unter Leitung des Moderators – diskutiert werden (vgl. Kap. 3.4.2).

Den Fokus der letzten Sitzung bildet die Ratifizierung des Konsens „*Arbeitsgemeinschaft Xenia, Münsteraner Erklärung 2005: Gutes Wohnen – guter Start, Spätaussiedler*“, für den der Moderator ein Papier einbringt, dessen Entwurf gemeinsam mit der Projektleitung sowie einigen Teilnehmern der AG in einem letzten Vorbereitungstreffen erarbeitet worden ist (vgl. Abb. 4). Diese Sitzung verläuft unerwartet kontrovers, nachdem im gesamten vorherigen Prozessverlauf eine recht einstimmige Linie dominiert hatte. Die festgesetzte Tagesordnung konnte vor diesem Hintergrund nicht eingehalten werden. Stattdessen führte eine stark gelenkte und moderationsgestützte Diskussion hin zur Konsensfindung.

Obwohl der vom Moderator vorgelegte Entwurf in dem Vorbereitungstreffen unter maßgeblicher Mitarbeit eines Teils der Xenia-Akteure entworfen wurde, stieß das Papier auf Widerstand von wenigen Teilnehmern. Das Endziel des angestrebten Xenia-Konsenses wurde jedoch während der ganzen Diskussion nicht in Frage gestellt (siehe auch Kap. 3.4.2, unten).

Im Mittelpunkt der etwa zweistündigen Debatte stand vielmehr die Diskussion um sprachliche Details und begriffliche Unstimmigkeiten, die den folgenden vier Leitfragen zugeordnet werden können:

1. Wen repräsentiert die Xenia-Gruppe?
2. Auf welche Gruppe von Zuwanderern beziehen sich die Xenia-Empfehlungen?
3. Wie konkret sollen einzelne dieser Empfehlungen ausfallen?
4. Wie lautet die Kernthese der Xenia-AG?

So waren die Knackpunkte in der fünften Sitzung aus Sicht der Teilnehmer:

- die sensible Wahl des exakten Titels der Erklärung,

STRUKTUR UND VERLAUF DER LETZTEN SITZUNG

DEBATTE UM SPRACHLICHE DETAILS & BEGRIFFLICHE FORMULIERUNGEN

- der Wortlaut der Präambel,
- die Diskussion um den Einsatz statistischer Zahlen und exakter Prozentwerte für die verschiedenen Zuwanderergruppen,
- die Verhandlung über die Festlegung von Stadtteil bezogenen Unterbringungsquoten,
- die Verwendung von Termini wie z. B. „Mischung erzielen“ vs. „Segregation vermeiden“,
- die Debatte, ob der Konsens für Migranten im Allgemeinen oder lediglich für die Gruppe der Spätaussiedler gelten soll.

Die Begriffe ‚Migranten‘ und ‚Spätaussiedler‘ wurden in den vorhergehenden Plenumsitzungen häufig unscharf verwendet. So deutet insbesondere die Tatsache, dass über diese begriffliche Gleichsetzung in der fünften Veranstaltung so sehr debattiert wird darauf hin, dass es (eventuell) sinnvoll gewesen wäre, die Bedeutung der Termini in einer vorangehenden Sitzung klarzustellen.<sup>14</sup>

Entsprechend wird die im Vorfeld angestrebte enge Verzahnung und Mischung der Spätaussiedlerthematik mit dem generellen Thema der Migranten letztlich zu diesem späten Zeitpunkt – und auf Wunsch der anwesenden Xenia-Akteure – entzerrt. Darüber hinaus wird von den Teilnehmern vereinbart, auf feste Unterbringungsquoten zu verzichten, da in deren Augen die angestrebte Segregationsvermeidung mit Hilfe einer dezentralen Unterbringung nicht an starren quantitativen Werten messbar ist und nicht unbedingt dazu beiträgt, den Münsteraner Integrationsprozess bestmöglich auszugestalten.

So wird im Einverständnis aller beschlossen, den Konsens einzig für die Gruppe der Spätaussiedler – und mit dem Ausblick einer möglichen Übertragung auf andere Zuwanderergruppen – unter dem obigen Titel zu ratifizieren.

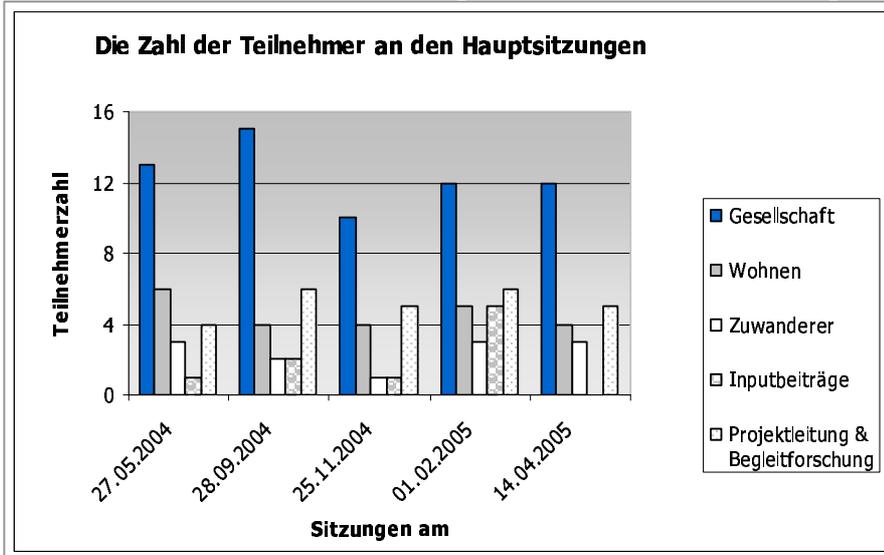
Auswertungen der jeweiligen AG-Sitzungen – im Bezug auf die Anzahl der anwesenden Akteure, sowie deren Zusammensetzung entsprechend der vorgenommenen Dreierkategorisierung – verdeutlichen recht starke Schwankungen in der Präsenz einzelner Teilnehmer (vgl. Abb. 5).

Es zeigt sich hier grundsätzlich eine Fluktuation in der Anwesenheit. Nach dem sehr starken Interesse in den ersten beiden Sitzungen – an denen nahezu alle Teilnehmer präsent sind – nehmen an der dritten Sitzung mit nur 23 Personen wesentlich weniger Akteure teil. Ein ähnliches Bild zeichnet sich in der vierten Sitzung ab, bei der der Anteil aus den Bereichen der Inputbeiträge sowie der Projektleitung und den Mitarbeitern vom IfG nahezu 50 % aller Anwesenden ausmacht.

*RESULTIERENDE ABÄNDERUNGEN  
UND GEMEINSAME RATIFIZIERUNG  
DES KONSENS-PAPIERS*

*QUANTITATIV SCHWANKENDE TEIL-  
NAHMEPRÄSENZ DER AKTEURE*

<sup>14</sup> Zwar wurde während der 2. Xenia-Sitzung in einer Kleingruppe der Wunsch nach einer definitorischen Klarstellung geäußert, welcher jedoch nicht im Plenum aufgenommen wurde.

**Abb. 5:** Die Akteurszusammensetzung in den einzelnen Xenia-Sitzungen

(Quelle: eigener Entwurf, 2005; Datengrundlage: Protokolle des Dez. V/KF)

Etwas überraschend ist, dass zu der Ratifizierung des Konsenses am 14. April 2005 nur 24 Personen erscheinen. Jedoch hat sich ein Großteil der Abwesenden im Vorfeld der Sitzung bei der Projektleitung entschuldigt und nach Einsichtnahme des Konsens-Vorentwurfs die zu verabschiedende Erklärung zu unterzeichnen.

Bei einer detaillierten, gruppenspezifischen Betrachtung – entsprechend der prozentualen Gruppenstärke strukturiert – wird darüber hinaus jedoch auch ein sehr differenziertes Engagement der einzelnen Gruppierungen in dem Konsensfindungsprozess deutlich. So schwankt die Teilnahme aus dem Bereich ‚Gesellschaft‘ – der innerhalb Xenias die zahlenmäßig stärkste Gruppe darstellt – besonders stark und liegt teilweise bei nur knapp 50 %. Ein ähnliches Bild präsentiert sich in der Fluktuation der ebenfalls wichtigen Gruppierung der Wohnungswirtschaft. Einzig die Zuwanderer-Akteure zeigen sich relativ konstant vertreten.<sup>15</sup>

*ANWESENHEIT DER AKTEURE VARIERT AUCH GRUPPENSPEZIFISCH*

### 3.3 DER INTEGRATIONSPROZESS AUS SICHT DER XENIA-TEILNEHMER

Um den Verlauf des Konsensfindungs-Prozesses sowie die unterschiedlichen Einschätzungen, Engagements und Ziele der teilnehmenden Gruppen und Akteure verstehen zu können, war es im Vorhinein notwendig, diese Aspekte quer durch alle beteiligten Gruppen zu erfragen und vergleichend zu analysieren. Dieser Schritt bildet einen Hauptteil der prozessbegleitenden Forschung. Die Ergebnisse aus der ersten Befragungsrunde – wie z. B. Gemeinsamkeiten, mögliche Probleme oder Differenzen in den Sichtweisen – wurden in komprimierter Form als Impuls in Richtung Konsensfindung bei

*ANALYSE VERDEUTLICHT STARKES ENGAGEMENT DER AKTEURE*

<sup>15</sup> Der in Abbildung 5 erkennbare Einbruch bei der 2. und 3. Sitzung im Bereich ‚Zuwanderer‘ ist auf einen plötzlichen Todesfall innerhalb der AG-Teilnehmer zurückzuführen. Eine entsprechende Vertretung stand erst ab der 4. Sitzung zur Verfügung (Anm. der Verf.).

der 2. Sitzung der Gruppe präsentiert. Im Folgenden werden die Gesamtergebnisse aus der ersten und zweiten Befragungsrunde in synoptisch-vergleichender Form vorgestellt.

Generell zeigt die Durchführung und Auswertung der zwei Interviewphasen im Delphi-Verfahren, dass es sich bei der AG um einen sehr engagierten und motivierten Teilnehmerkreis handelt. Dabei treten durchaus eine Reihe konkreter Schwierigkeiten, Probleme und Kritikpunkte zu Tage. Der Tenor ist jedoch nahezu durchgängig konstruktiv. Es überwiegt der Elan und Wille, am Standort Münster zu einer Konsensfindung zu kommen, der quer durch alle beteiligten Gruppierungen in dieser Stärke und Einhelligkeit zunächst überrascht.<sup>16</sup> Die erste Runde der Leitfadeninterviews offenbart bereits gewisse Unterschiede zu der Vorab-Befragung des Dezernats V/KF, was darauf hinweist, dass sich während des Prozesses gerade auch durch die gemeinsame intensive Arbeit und das konstruktive Gefühl des Miteinanders der Konsens „in den Köpfen der Menschen“ zu formen beginnt.

Es finden sich jedoch in den Interviews auch eine Reihe von neuen, teilweise überraschenden Erkenntnissen bezüglich der Wahrnehmungen, Ziele und Einschätzungen der Akteure, die im folgenden näher erläutert und in ihrer Persistenz bzw. Dynamik im Verlauf der Konsensrunden dargestellt werden sollen (2. Interviewphase).

*KONSTRUKTIVES MITEINANDER DER AKTEURE IM PROZESSVERLAUF*

### 3.3.1 EINSCHÄTZUNG DER BEFRAGTEN ZUR AKTUELLEN SITUATION VON SPÄTAUSSIEDLERN IN MÜNSTER

Nach Auswertung der Interviews sind die Akteure mehrheitlich der Auffassung, dass Münster zwar einerseits, verglichen mit anderen (Ruhrgebiets-) Städten, ebenfalls über einen hohen Anteil von Spätaussiedlern verfügt, dass die Stadt jedoch aufgrund ihrer günstigen Gesamtstruktur an den daraus resultierenden Problemen größere Gestaltungsspielräume hat. So sei zwar eine gewisse Segregation in Ansätzen vorhanden, aber im Vergleich zu vielen anderen Städten zeige sich die Situation doch entspannter und eine intensive Betreuung bei der Integration erscheine hier eher möglich.

Als problematische Quartiere werden – in der Reihenfolge der Nennungen – Coerde, Gievenbeck, Kinderhaus, Albachten, Osthuesheide, Angellmodde und Hiltrup (gegenüber des Krankenhauses) genannt. Die Besonderheiten in den einzelnen Stadtteilen werden durch die Interviewten weiter differenziert:

*HOHER ANTEIL AN SPÄTAUSSIEDLERN, ABER AUFGRUND DER GÜNSTIGEN GESAMTSTRUKTUR IN MÜNSTER SIND PROBLEME IN GERINGEREM MAß VORHANDEN*

---

<sup>16</sup> Diese Motivation zeigte sich nicht zuletzt in der großen Bereitschaft zur Teilnahme an den Interviews für die Delphi-Befragung, zu denen die ausgewählten Akteure – bis auf einige wenige Ausnahmen – gut vorbereitet erschienen.

- Segregationsansätze zeigen sich aus Sicht der Befragten insbesondere in Kinderhaus, Gievenbeck und Coerde;
- in Albachten wird die Integration als durchaus gelungen wahrgenommen;
- in der Osthuesheide und in Angelmodde werde die Wahrnehmung der Spätaussiedler fallweise durch einige jugendliche Aussiedler bestimmt, die in Einzelfällen auch gewaltbereit auftreten; die Situation scheine sich derzeit jedoch zu verbessern, da die Sozialstrukturen gefestigt werden konnten.

### 3.3.2 PROBLEME DURCH SPÄTAUSSIEDLER AUS DER SICHT DER BEFRAGTEN AKTEURE

Die befragten Akteure erkennen ein grundsätzliches Problem in der unauf löslichen Schwierigkeit, dass viele Spätaussiedler zwischen den verschiedenen Kulturen balancieren müssen und sich daher bei der Integration zunächst schwer tun. Diese Situation werde durch das nach wie vor im Allgemeinen zu geringe gegenseitige Verständnis zwischen der ansässigen Bevölkerung und den Zuwandernden oft eher erschwert.

*SELTENE GEGENSEITIGE AKZEPTANZ & SPRACHBARRIEREN*

Die Schwierigkeiten bestehen, so die Befragten, aber auf beiden Seiten. So verfügten Spätaussiedler oft auch noch nach längerem Aufenthalt in Münster über zu geringe Kenntnisse der deutschen Sprache. Viele Interviewpartner begründen dies damit, dass nicht nur die Sprachtests häufig abschrecken, sondern dass ihrer Meinung nach bestimmte Teile der Zuwandernden nur eine geringe Bereitschaft aufweisen, die Sprache zu erlernen.

Als besonders verwundbare Zuwanderergruppe werden von den Akteuren nahezu einvernehmlich die Jugendlichen genannt. Gleichzeitig führen sie an, dass gerade diese Gruppe mit Hinblick auf die zukünftige demographische Entwicklung Münsters ein wichtiges Potential darstelle und deswegen in Integrationsmaßnahmen besondere Aufmerksamkeit erfordere. Häufig werden bezogen auf diese Gruppe spezifische Probleme, insbesondere mit Drogen und Alkohol, genannt. Gefördert werde die geringere Integrationsmotivation der jungen Menschen

*SPEZIELLE PROBLEMGROUPE DER JUGENDLICHEN SPÄTAUSSIEDLER*

- einerseits durch die mangelnden beruflichen Perspektiven,
- andererseits durch die Tatsache, dass sie nicht selten nur auf Druck der Eltern migrieren, selbst jedoch eigentlich stark an das „Heimatland“ und die dort bestehenden sozialen Netzwerke gebunden scheinen, die sie freiwillig nicht verlassen hätten.

Grundsätzlicher Konsens herrscht bei den Interviewten darüber, dass sich die heutigen Spätaussiedler von den Vorgängern früherer Zuwanderergenerationen dadurch unterscheiden, dass sie von ihrer Ausbildung her oft geringer qualifiziert sind. Sie würden jedoch auch aus strukturellen Gründen unter vergleichsweise hoher Arbeitslosigkeit leiden, da:

*NEUE GENERATION VON ZUWANDERNDEN SPÄTAUSSIEDLERN*

- die Spätaussiedler meist Berufe in der Landwirtschaft oder Industrie ausübten und diese in Münster kaum zur Verfügung stehen,
- hoch gebildete Spätaussiedler – insbesondere Frauen – keine äquivalenten Anstellungen finden und teilweise einen sozialen Abstieg akzeptieren müssen,
- hiesige Arbeitgeber häufig andere Erwartungen an Spätaussiedler stellen.

Gerade unter solchen Bedingungen berge – so die befragten Akteure – eine stärker segregierte Form des Wohnens die Gefahr der Bildung einer getrennten Gesellschaft. Vor dem Hintergrund sei es besonders notwendig, dezentrale Wohnangebote zu schaffen, die den Integrationsprozess beschleunigen und damit auch generelle Partizipationschancen in der Gesellschaft – wie z. B. Arbeit, soziale Netzwerke, Identifikation mit dem neuen Wohnort Münster etc. – langfristig verbessern helfen.

### 3.3.3 HÜRDEN, MIT DENEN SPÄTAUSSIEDLER IN MÜNSTER KONFRONTIERT WERDEN

Aufgrund der in Kap. 3.3.2 bereits erwähnten Problemwahrnehmung und eines damit verknüpften mangelnden gegenseitigen Verständnisses, existieren in Münster nach Meinung eines Teils der befragten Schlüsselpersonen einige wenige Vorurteile. Außerdem schein bei der lokalen Bevölkerung ein gewisser Sozialneid in Ansätzen präsent zu sein (z. B. aufgrund eines vermeintlichen „Mehr“ an sozialer Unterstützung im Rahmen der Integration gegenüber Deutschen in vergleichbarer sozialer Lage).

Hürden werden jedoch auch innerhalb der Spätaussiedlergemeinschaft gesehen. So ist ein Großteil der befragten Xenia-Akteure der Ansicht, dass bei den zuwandernden Spätaussiedlern teils mangelnde Kenntnisse über und Vorbereitung auf das Leben in Münster zu erkennen sei. Dies äußere sich insbesondere darin, dass ein stereotypes Bild von ‚Deutschland als Schlaraffenland‘ kursiere.

Des Weiteren erschweren – so einige Gesprächspartner – Erziehungs- und Verständigungsprobleme innerhalb der Spätaussiedlerfamilien die Integration. Auch bereits ansässige Verwandte würden ihrer Meinung nach bei der Neuankunft durch eine sog. ‚persönliche Eigenberatung‘ eine vorhandene Integrationsbereitschaft der Zuwandernden insofern zunichte machen, als sie nicht nur die Segregation durch den Zuzug in ihre Wohngebiete fördern, sondern teilweise auch fehlerhafte Informationen sowie Vorurteile an die Neuankömmlinge weitergeben würden.<sup>17</sup>

*PRÄSENTE VORURTEILE, ZERRISSENHEIT DER MIGRIERENDEN FAMILIEN UND EINFLUSS VON BEREITS ANSÄSSIGEN SPÄTAUSSIEDLERN*

<sup>17</sup> Hier soll jedoch nicht der Eindruck entstehen, die Xenia-Akteure würden sich gegen einen Kontakt der Neuzuwandernden zu bereits in Münster lebenden Spätaussiedlern aussprechen. Vielmehr sind die Interviewten der Ansicht, dass es bei der Ankunft in einer fremden Stadt kurzfristig von Vorteil sei, den Kontakt zu Eidgenossen zu suchen. Diese Situation dürfe aber nicht bzw. nur in zu begründenden Ausnahmefällen zu einer Art ‚Dauerzustand‘ avancieren.

3.3.4 INTEGRATIONSASPEKTE UND DER STELLENWERT DES WOHNENS

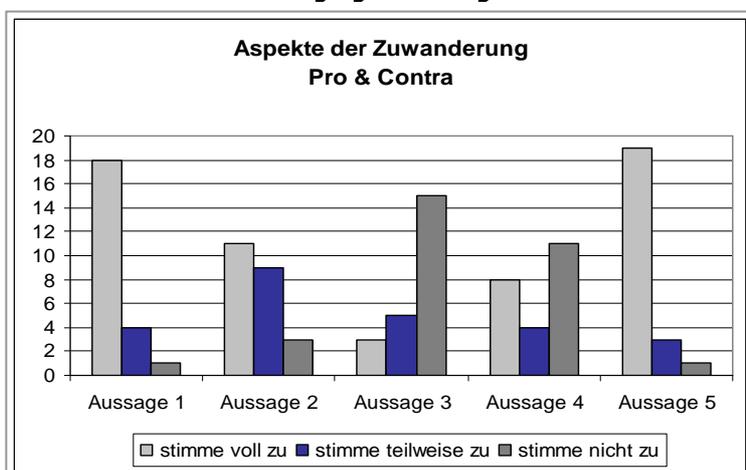
Der Zielsetzung der AG Xenia entsprechend wird – v. a. in der ersten Delphi-Phase – versucht, die Akteurswahrnehmung bezüglich des komplexen Themas Integration detailliert zu erfassen und zu analysieren. Daher werden die Gesprächspartner im Interview mit fünf verschiedenen und teils bewusst polar und etwas provokant formulierten Thesen konfrontiert, zu denen ihre Stellungnahme erbeten wird:

*PRO & CONTRA PERSPEKTIVEN BEI EINER DEZENTRALEN INTEGRATION*

- I. Wie bewerten Sie die Aussage: „Zuwanderer sind ein nicht mehr wegzudenkender Bestandteil des Münsteraner Stadtbildes und bereichern die Gesellschaft“?
- II. Wie bewerten Sie die Aussage: „Insbesondere vor dem aktuellen Wirtschaftshintergrund sind Zuwanderer und ihre Integration durchaus auch ein Problem für Politik und Gesellschaft“?
- III. Wie bewerten Sie die Aussage: „Die räumlich segregierte Unterbringung hat den Vorteil, dass die Zuwanderer gezielt und kostengünstig betreut werden können und Probleme nur punktuell auftreten, anstatt über das ganze Stadtgebiet verstreut zu sein“?
- IV. Wie bewerten Sie die Aussage: „Eine dezentrale Wohnunterbringung ist problematisch, da dort, wo äquivalente Wohnungen vorhanden sind, die Kosten zu hoch sind und die ansässige Bevölkerung keine Zuwanderer in ihrer Nachbarschaft wünscht. Konflikte sind daher unvermeidlich“?
- V. Wie bewerten Sie die Aussage: „Eine dezentrale Unterbringung wird helfen, die Zuwanderer bestmöglich kulturell und wirtschaftlich in die Gesellschaft zu integrieren“?

Die Befragten konnten diesen Aussagen voll zustimmen, teilweise zustimmen oder der Aussage nicht zustimmen. Die Auswertung der Antworten offenbart in Abbildung 6 (s. u.) ein teilweise einheitliches, teilweise jedoch auch heterogenes Meinungsspektrum, das die Akteure kennzeichnet, die gemeinsam in der Xenia-AG einen Konsens, bezogen auf die dezentrale Integration der Spätaussiedler, suchen.

**Abb. 6:** Dezentrale vs. segregierte Integration



(Quelle: eigener Entwurf, 2004)

So stimmt die breite Mehrheit der Teilnehmer den Aussagen, die sich klar ‚Pro-Integration‘ und für eine dezentrale Unterbringung aussprechen (Thesen 1 und 5) deutlich zu. Allerdings zeigen die Einschätzungen bezüglich der These 2, dass ein Teil der Befragten hinsichtlich der Integration – mit Blick auf die aktuell wirtschaftlich schwierige Lage – durchaus mögliche Probleme sieht.

*PRO-DEZENTRALE UNTERBRINGUNG  
FINDET GENERELLEN ZUSPRUCH DER  
GESPRÄCHSPARTNER*

Die Unterschiedlichkeit der Akteureinstellungen zum Zeitpunkt der Interviews zeigt sich an These 3, die als Statement bewusst den möglichen Vorteil einer segregierten Unterbringung zur Bewertung stellt. Dieser These stimmen von den 23 befragten Gesprächspartnern der ersten Delphi-Phase immerhin acht Akteure zu – ein Votum, dass sich im weiteren Prozessverlauf mit zunehmender Information der Teilnehmerinnen und Teilnehmer über die speziellen Problemlagen segregierten Wohnens verändern wird.

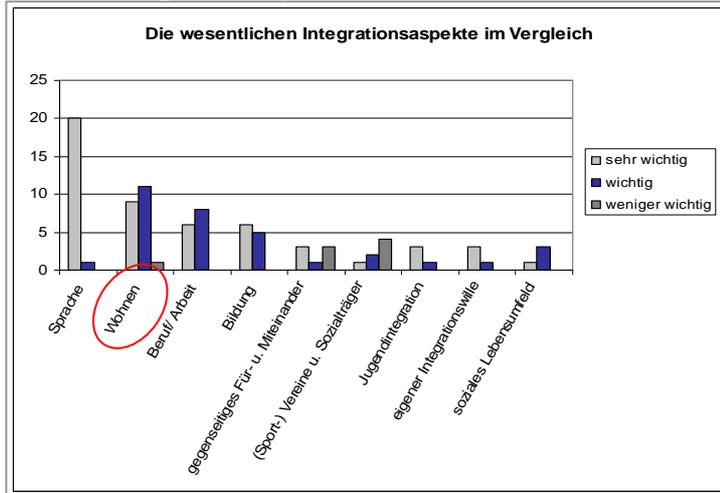
Auch die praktische Umsetzung einer dezentralen Wohnunterbringung birgt für einige Interviewpartner Problempotentiale, wie die These 4 mit doch recht häufigen (teilweise-) Zustimmungsworten signalisiert. Denkbare Schwierigkeiten werden insbesondere bei der Bereitstellung von Wohnungen, bei der Kostendeckung sowie bei der Akzeptanz in der ortsansässigen Nachbarschaft gesehen.

*ZU BEACHTENDE KNACKPUNKTE BEI  
EINER DEZENTRALEN INTEGRATION  
AUS SICHT DER AKTEURE*

Diese wichtigen, in der Gruppe vorhandenen Bedenken zeigen ein weiteres Mal die ganze Spanne der unterschiedlichen Voreinstellungen und Meinungen, die die Akteure aus allen gesellschaftlichen Gruppierungen mit an den „Runden Tisch“ bringen und die zeigen, welcher Weg hier teilweise zurückgelegt werden musste, um später einen Konsens aller Beteiligten möglich zu machen. Vor diesem Hintergrund waren Zwischenergebnisse wie diese, die durch die Bearbeiter des Begleitforschungsprojektes der Gruppe insgesamt, der Projektleitung sowie der Moderation (in thematischen Inputs) vor Augen geführt wurden. Sie stellten also einen wichtigen Teilaspekt dar, um konsensfähige Bereiche, aber auch kritische Knackpunkte und Einstellungsunterschiede in der Gruppe erkennen und berücksichtigen zu können (Prozessrelevanz der Begleitforschung).

Aufgrund der eingangs herausgestellten Auffassung, dass das Wohnen einen wesentlichen Einfluss auf die Integration von Zuwanderern hat (s. o., Kap. 1.3), war es der wissenschaftlichen Begleitforschung ein Anliegen, auch hierzu ein Meinungsbild innerhalb der Xenia-AG zu analysieren. So wurden die befragten Akteure in einer offen formulierten Frage gebeten, die ihnen wichtigsten Integrationskomponenten zu benennen und diese nach dem Grad der Wichtigkeit in „sehr wichtig“, „wichtig“ und „weniger wichtig“ einzustufen (Abb. 7).

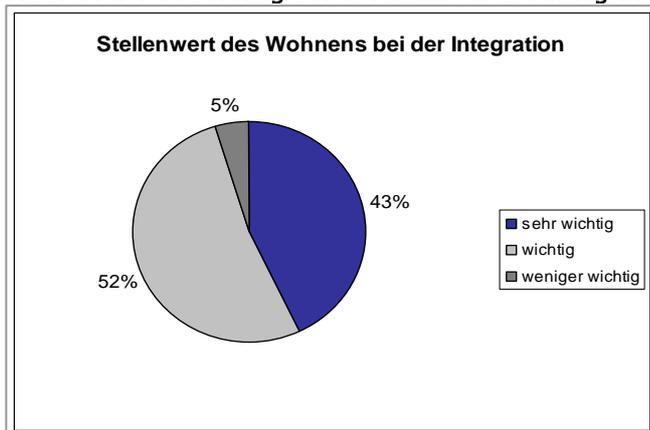
**Abb. 7:** Integrationsaspekte und ihr Stellenwert



(Quelle: eigener Entwurf, 2004)

In einem weiteren Schritt sollten sie anschließend den Stellenwert, den Wohnen für sie bei der Integration einnimmt, noch einmal gesondert einordnen (siehe Abb. 8, unten). Dieses Vorgehen bietet u. a. den Vorteil, dass zum einen in der offenen Frageform ermittelt werden kann, was die Gesprächspartner spontan mit Integrationsaspekten in Verbindung bringen (Abb. 7). Zum anderen wird durch die zweite geschlossene Frage den involvierten Akteuren ermöglicht, sich dezidiert mit der Bedeutung des Wohnens für eine gelungene und zukunftsfähige Integration in Münster zu beschäftigen (Abb. 8) – ein Thema, das im Anschluss an die geschlossene Frage dann in den Interviews jeweils ausführlicher zur Sprache gekommen ist (s. u.).

**Abb. 8:** Die Bedeutung des Wohnens für die Integration



(Quelle: eigener Entwurf, 2004)

Die Antworten ermöglichten sehr vielfältige, quantitativ und qualitativ unterschiedliche Eindrücke. So zählten einige Interviewte spontan eine ganze Reihe von Aspekten auf, andere wiederum erachteten es als eher schwierig, einzelne Komponenten zu benennen, da Integration ihrer Meinung nach ein Gesamtkonzept verkörpert, das nur schwer in Einzelfragmente aufgebrochen werden kann. Zusammengefasst zeigte sich in der offenen Fra-

**WOHNEN NEBEN SPRACHE UND ARBEIT/ BILDUNG ALS WESENTLICHE INTEGRATIONSKOMPONENTE**

gestellung (vgl. Abb. 7), dass der Großteil der Teilnehmer zwar dem Erlernen der deutschen Sprache die zahlenmäßig größte Bedeutung für eine gelingende Integration zuschreibt. Jedoch folgt auf Rang 2 bereits die Wohnkomponente, noch vor den in der allgemeinen Integrationsdebatte üblicherweise als bedeutsam formulierten Aspekten ‚Arbeit/ Beruf‘ sowie ‚Bildung‘ – und dies – wie Abb. 8 veranschaulicht – mit insgesamt 95 %iger Zustimmung bei der Addition der „sehr wichtig“ und „wichtig“-Nennungen. Das klare Ergebnis ist – trotz eines gewissen Befragungsartefakts (die ganze Xenia-AG und natürlich auch das Interview dreht sich letztlich um die Integrationsmaßnahme Wohnen) eine Bestätigung der oben beschriebenen Thesen und offenbart, dass die Teilnehmer dem Projekt, einen Konsens für eine dezentrale Integration von Spätaussiedlern zu finden, eine wichtige Rolle für die zukünftige Stadtentwicklung Münsters beimessen.

### 3.3.5 GEMEINSAME UND DIVERGIERENDE INTERESSEN DER AKTEURE IM PROZESS

Ein zentrales Anliegen der Delphi-Methode in dieser wissenschaftlichen Begleitforschung ist es, potentielle Differenzen und Gemeinsamkeiten innerhalb des Akteursnetzes auszuloten, um den Prozess der Konsensfindung erleichtern zu können (vgl. Kap. 2).

Befragt nach den persönlichen Zielen, die die Akteure mit der Xenia-AG verbinden, zeigt sich, dass die generellen Vorstellungen aller Befragten recht nah beieinander liegen. So fokussiert sich die Zielsetzung insbesondere darauf, einer Segregationsbildung – die in Münster ohnehin im Vergleich mit anderen Städten relativ gering ist – auch in Zukunft vorbeugend entgegenzuwirken, dabei aber gleichzeitig die möglicherweise entstehenden Wohnungsleerstände im Auge zu behalten. Breitere Interessensüberlappungen bei einer Mehrheit der interviewten Xenia-Teilnehmer ergeben sich – im Bezug auf die grundsätzlichen Strukturen des Konsensfindungsprozesses – insbesondere zwischen:<sup>18</sup>

- dem Sozialamt, den Politikern und den Stadtakteuren
- der Politik, Teilen der Verwaltung, den Sozialvertretern und Mietervereinen
- den Stadtakteuren, Wohnungsgesellschaften und Spätaussiedlern
- der Wohnungswirtschaft und der Verwaltung

Auf die Frage nach möglichen existierenden bzw. während des Konsensverlaufs aufkommenden divergierenden Interessenslagen zeigt sich, dass das Gros der Teilnehmer einen eher reibungslosen, konstruktiven und zielorientierten Sitzungsprozess erwartet, da im Grunde Einvernehmen darüber herrscht, dass ein Konsens in Richtung dezentraler Integration sinnvoll ist.

*GENERELLES ÜBERWIEGEN GEMEINSAMER VORSTELLUNGEN*

*WENIGE DIFFERENZEN INSBESONDERE HINSICHTLICH DER PRAKTISCHEN IMPLEMENTIERUNG XENIAS*

<sup>18</sup> Hierbei handelt es sich um die Zusammenstellung von Einzelaussagen der Gesprächspartner, weshalb es zu begrifflichen Überschneidungen kommt.

Einige wenige der Gesprächspartner formulieren jedoch insbesondere in Bezug auf die geplante Vorgehensweise der praktischen Implementierung zu erwartende Schwierigkeiten. So scheinen bei einer stärker dezentralen Integration aus der Sicht eines Teils der Akteure wirtschaftliche Probleme z. B. für die Wohnungswirtschaft möglich. Konkret werden hier aus Sicht der Akteure vor allem zwei mögliche Hindernisse formuliert:

1. Die Schwierigkeit, passenden Wohnraum – der finanzierbar ist und in nicht segregierten Stadtteilen mit möglichst breit gefächertem Integrationspotential liegt – für das Projekt zur Verfügung zu stellen.
2. Die offene Frage, wie denkbare entstehende Leerstände in derzeit stärker durch Zuwanderung belasteten Quartieren anderweitig besetzt werden können, ohne dass der Wohnungswirtschaft ein Nachteil daraus erwächst.

Entsprechend sieht ein Teil der Befragten größere Interessensunterschiede lediglich zwischen den Akteuren aus der freien Wohnungswirtschaft einerseits sowie Teilen der politischen und administrativen Akteure andererseits. Vor diesem Hintergrund wurde von einzelnen Mitgliedern der Xenia AG ein weiterer möglicher Problemaspekt darin gesehen, dass die Teilnehmer aus den Bereichen Stadt und Politik – einem Schulterschluss ähnlich – den Prozess dominieren könnten.

*DENKBARER SCHULTERSCHLUSS VON STADT & POLITIK IM KONSENSPROZESS SOLL VERMIEDEN WERDEN*

### 3.3.6 WÜNSCHE, PROBLEME UND ZUKUNFTSPERSPEKTIVEN DER XENIA-AKTEURE

Um den Konsensfindungsprozess zu unterstützen, ist die Analyse der Wünsche, Probleme sowie Zukunftsperspektiven der Teilnehmer der Xenia-AG ein wesentlicher Bestandteil der wissenschaftlichen Begleitforschung. Nach der Durchführung und detaillierten Auswertung beider Delphi-Untersuchungsphasen zeigen sich im Verlauf des Prozesses Veränderungen. Daher soll in der folgenden Darstellung zwischen der ersten und zweiten Interviewrunde differenziert werden.

In der frühen Konsensphase beschäftigt sich die Mehrheit der Teilnehmer in erster Linie mit allgemeinen Aspekten bezüglich des weiteren Xenia-Prozessverlaufs. So wird die Chance, auf einen Konsens zu kommen, vom Großteil der Gesprächspartner als aussichtsreich eingeschätzt: *„Ich glaube, dass es der richtige Weg ist und zwar deshalb der richtige Weg, weil sich hier in dieser Arbeitsgemeinschaft viele Leute gefunden haben, die dieses Projekt bejahen und bereit sind, gemeinsam etwas anzupacken“* (Interview B.1.2, S. 1).

*ALLGEMEINE VORSTELLUNGEN DER AKTEURE ZUM KONSENSPROZESS IN DER ERSTEN UNTERSUCHUNGSPHASE*

Fraglich erscheint es lediglich Einzelnen, wie dieser Konsens im Anschluss an die Xenia-AG praktisch umsetzbar sein wird. Vor dem Hintergrund, dass eine dezentrale Wohnunterbringung als Integrationsförderung lediglich eine Einzelmaßnahme darstellt, kann nach Meinung der Interviewten eine gleichzeitige Forcierung anderer Komponenten – wie z. B. der Sprachförderung – hilfreich sein.

*DENKBARE EXISTIERENDE UND AUFGEBENDE KONSENS-HÜRDEN AUS SICHT DER INTERVIEWTEN*

Hierzu erscheint dem Großteil der Befragten eine gute Vorbereitung, Beratung und Begleitung sowohl der Spätaussiedler als auch der Wohnungsgeber und der örtlichen Nachbarschaft wünschenswert und notwendig (vgl. auch das Projekt der Lotsenarbeit, Abb. 1, Kap. 1.2).

Mit Blick auf die weiter greifende Zielsetzung – den Konsens auch auf andere Zuwanderergruppen zu übertragen – sind die Meinungen der Akteure unterschiedlich. Während ein Teil der Befragten darin keine Probleme, sondern eine logische Fortentwicklung sieht, erscheint anderen Mitgliedern der AG das bereitgestellte Xenia-Instrumentarium lediglich für die kleine Gruppe der Spätaussiedler nutzbringend; sie stehen der möglichen Verwendung bei zahlenmäßig größeren und von der Problemdimension heterogeneren Zuwanderergruppen eher skeptisch gegenüber. Sie betonen die Notwendigkeit einer möglichen Anpassung an die jeweilige Zielgruppe. Das Grundproblem wird jedoch von den Interviewpartnern in einem – auf nationaler Ebene – nach wie vor fehlenden Gesamtkonzept zur Integration gesehen.

Hinsichtlich der Einordnung und Bedeutung Xenias für die zukünftigen Entwicklungsperspektiven in der Stadt Münster, präsentiert sich ein teilweise unterschiedliches Meinungsbild der Teilnehmer. Während für einen kleinen Teil der Befragten die Xenia-AG lediglich eine Neuauflage des Flüchtlingskonsenses darstellt, bei dem das Ergebnis im Vorfeld bereits feststehe, betrachtet die Mehrheit der Teilnehmer einen möglichen Konsens – bezogen auf die dezentrale Unterbringung von Spätaussiedlern – als eine Riesenchance für die Stadt Münster, eine zukunftsfähige Integration zu gewährleisten. Dies liege u. a. auch daran, dass sich die Initiative mit einer Reihe weiterer Maßnahmen zur Planung und Gestaltung der Wohnungsmarkt- und Wohnsiedlungspolitik ergänze, insbesondere dem ‚Arbeitskreis Wohnen in Münster‘.

Dezentrale Integration könne jedoch – so ein Teil der Befragten – nur gelingen, sofern auch die sozialen und wirtschaftlichen Komponenten beachtet werden. Neben diesen strukturellen Aspekten äußern einige der Gesprächspartner weitere konkrete Anregungen, die zu einem Gelingen Xenias beitragen können und die im Anschluss an die erste Untersuchungsphase – und in unterschiedlicher Form – im weiteren Prozessverlauf berücksichtigt werden:

- die betroffenen Spätaussiedler sollten stärker integriert werden, um ihre Wünsche und Erwartungen in den Prozess einbeziehen zu können;
- um einen Erfolg Xenias zu ermöglichen, sei eine Kooperation zwischen den vielfältigen Wohnungsunternehmen hilfreich, da der zur Verfügung stehende Sozialwohnungsbestand knapp ist und qualitativ – z. B. in Bezug auf die Wohnungsgröße – meist nicht dem aktuell benötigten Bedarf der Spätaussiedlerfamilien entspreche;

*INHALTLICHE WÜNSCHE UND ANREGUNGEN DER AKTEURE FÜR DEN WEITEREN PROZESS*

- der möglicherweise zu erwartende Widerstand der ansässigen Bevölkerung sollte berücksichtigt werden; hier könne eine gezielte Informationsarbeit bei Spätaussiedlern und Münsteranern den Erfolg des Projektes unterstützen;
- bei der praktischen Umsetzung sollten die existierenden Strukturen und Charakteristika der Münsteraner Stadtteile berücksichtigt werden:
  - es könnten differenzierte Lösungskataloge für verschiedene Stadtteile entwickelt werden;
  - die vorhandenen Mieterstrukturen in Haus und Nachbarschaft sollten Beachtung finden.

Insbesondere die Notwendigkeit einer Berücksichtigung der vor Ort befindlichen sozialen Strukturen sowie der Interessen der Anwohnerschaft wird von der Mehrheit der Akteure der Xenia-AG hervorgehoben. So wird beispielsweise argumentiert, dass

*„...wenn dieses Integrationsbemühen in der Bevölkerung nicht als erforderlich, als ein Erfordernis für zukünftiges Zusammenleben, festgemacht werden kann, dann werden wir Probleme bekommen, wie sie in anderen Ländern zu bestimmten Zeiten schon da waren und vielleicht auch da sind“* (Interview B.1.1, S.6).

Denn *„wie kriege ich die Leute dazu, dass sie sich integrieren? Das sind alles Dinge, die müssen in dem direkten Umfeld passieren. [...] Ich kann sehr viel mit logischem, juristischem Verstand machen, aber ich kann es nicht umsetzen, weil die Leute ganz anders gespult sind. Menschen sind nur mit Menschen einzunehmen“* (Interview B.2.2, S. 2f.).

Ergänzende Recherchen durch das IfG und das Dezernat V/KF ergaben, dass über die entsprechende Einstellung und Integrationsbereitschaft der lokalen Bevölkerung und der sozialen Institutionen auf Quartiersebene – die bei diesem Prozess eine wichtige Rolle spielen – wenig bekannt ist und hier ein entsprechend großer Handlungsbedarf besteht. So könnten beispielsweise durch Interviews mit Schlüsselpersonen vor Ort wichtige Rahmenbedingungen, Stärken, aber auch Hemmnisse der Integration ausgelotet werden. Ein solches Vorwissen dürfte für den mittelfristigen Projektverlauf ebenso hilfreich sein, wie für die langfristigen Erfolgchancen des gesamten Integrationsvorhabens.

Entsprechend wurde im Rahmen des INTERREG IIIA-Projektes ein Folgeprojekt zwischen dem Dezernat V/KF und dem Lehrstuhl Politische Geographie des IfG vereinbart, um im Anschluss an den Xenia-Konsens in exemplarisch ausgewählten Vierteln diese Wissenslücke zur Unterstützung der praktischen Arbeit vor Ort zu schließen. Da Integration insbesondere auch auf sozialem Engagement und der herausgehobenen Rolle einzelner Akteure und Menschen vor Ort beruht, ist es das Ziel der Analyse, in Form einer Bewohnerstudie die unmittelbaren Integrationspotentiale sowie -probleme in zwei ausgewählten und vom Spätaussiedler-Projekt betroffenen Nachbarschaften und Quartiere konkret vor Ort zu ermitteln.

FOLGEPROJEKT, ZUR ERMITTLUNG UND STÄRKUNG DER INTEGRATIONSBEREITSCHAFT BEI DER ANSÄSSIGEN BEVÖLKERUNG

Die zweite Interviewphase, die im fortgeschrittenen Verlauf der Konsensgespräche stattfindet, lässt einen teilweise deutlichen Wandel bezüglich der Wünsche und Erwartungen bei dem Großteil der Xenia-Akteure erkennen:

*„Die Tatsache, dass dieses Projekt besteht und von unterschiedlichen Gruppen bzw. Akteuren diskutiert wird und damit auch zu einem Problembewusstsein führt, was vielleicht vorher nicht da war – aus diesem Gesichtspunkt halte ich Xenia für sehr, sehr positiv“* (Interview B.1.1, S.4).

So steht der Großteil der Gesprächspartner – stärker noch als während der ersten Befragungsphase – hinter einem möglichen Konsens und es zeigen sich zum Ende des Konsensfindungsprozesses lediglich bei einzelnen Interviewten noch Bedenken.

Diese betreffen aber vor allem die praktische Umsetzung des Xenia-Konsenses, verbunden mit dem Wunsch, dass der vereinbarte Konsens dann später nicht zu einer Art „Papiertiger“ werden dürfe, da er im Sinne eines brauchbaren Integrationswerkzeugs viel Potential biete. Dazu müsse das Projekt neben der praktischen Umsetzung in Zukunft im Bewusstsein der Akteure präsent gehalten werden.

Für einige der interviewten Teilnehmer erscheint insbesondere die Finanzierung der praktischen Xenia-Komponente als mögliches Problem zu existieren und sie führen dementsprechend an, dass bei der Implementierung Überschneidungen mit anderen Integrationsmaßnahmen und Kompetenzkonflikte zwischen zuständigen Institutionen im Vorfeld beachtet werden sollten, um hier gegebenenfalls vorausplanen und entgegensteuern zu können. Darüber hinaus wird von mehreren Befragten angeregt, für das weitere praktische Vorgehen Evaluierungs- und Monitoringverfahren zu gewährleisten, mit dem Ziel die dezentrale Wohnunterbringung ständig optimieren zu können. Auch hier werden jedoch in Einzelmeinungen Bedenken insbesondere mit Blick auf die finanzielle Situation geäußert.

Das entscheidende Ergebnis der Analyse der zweiten Delphi-Phase liegt in der Feststellung einer veränderten und erweiterten Betrachtungsperspektive beim Gros der Gesprächspartner. So zeigt sich bei der Mehrheit der Teilnehmer, dass sich durch den inhaltlich intensiven Auseinandersetzungsprozess ihre Wahrnehmung im Bezug auf die Themen ‚Migration‘ und ‚Integration‘ im Allgemeinen – und hinsichtlich der Gruppe der Spätaussiedler im Besonderen – konkretisiert hat: *„Ich habe mich ja mit diesem Thema vorher nie auseinander gesetzt. [...] Von daher muss ich sagen, dass ich doch einen positiven Eindruck bekommen habe. [...] Ich merke das immer wieder am Stammtisch, also bei verschiedenen Gesprächen, dass ich sehr stark diese Gruppen verteidige. Früher wäre mir das egal gewesen. Heute sage ich: Ihr müsst euch das mal überlegen, man kann nicht alle über einen Kamm scheren, man muss auch sehen, wo die herkommen und wie wir uns auch alle benehmen“* (Interview B.2.2, S. 4).

XENIA-AKTEURE UNTERSTÜTZEN IN DER 2.PHASE DEN KONSENS UND SEHEN NUR WENIGE PROBLEME

DENKBARE PROBLEME BEI DER PRAKTISCHEN IMPLEMENTIERUNG SOLLEN BEACHTUNG FINDEN

VERÄNDERTE WAHRNEHMUNGSPERSPEKTIVE AUF DIE THEMATIK BEI DEM GROS DER AKTEURE

Entsprechend hofft ein Teil der Interviewten darauf, dass sich die AG-Teilnehmer nun auch als Multiplikatoren verstehen, die die Probleme, aber auch das Potential des Projektes erkannt haben, Lösungen erarbeitet haben und dafür auch in den öffentlichen Diskussionen ihrer Stellung entsprechend eintreten. Denn *„die Nachhaltigkeit sehe ich in der Bewusstseinsbildung. Wenn wir überhaupt was erreichen wollen, müssen wir erst einmal dieses Problem bewusst werden lassen. In sofern ist das ein wichtiger Baustein. [...Das] geht dann natürlich auch in die nächste Phase rein. Das heißt, es nützt nichts, es in einem bestimmten Kreis von Akteuren zu diskutieren. Es muss dann weiter getragen werden, nämlich in die Bevölkerung, die letztlich das tragen muss“* (Interview B.1.1, S.4f.).

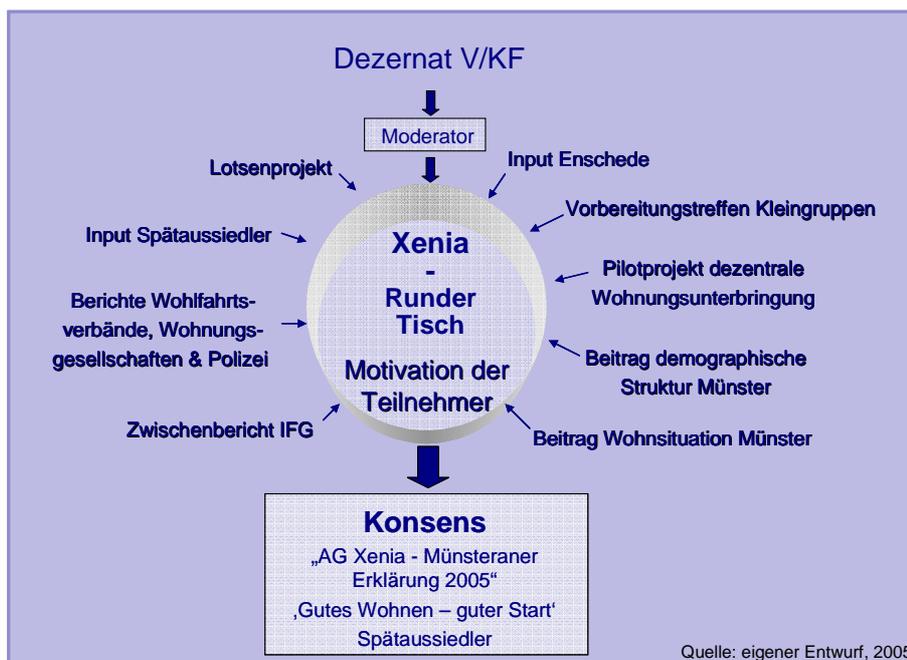
Eine solche Einstellung könne einerseits die praktische Umsetzung unterstützen, andererseits auch die erlangten Erkenntnisse weiter in alle Teile der Gesellschaft tragen und somit das öffentliche Verständnis für Zuwanderer und Integration zu stärken.

### 3.4 DIE BEGLEITENDEN UND DEN KONSENS FÖRDERNDEN KOMPONENTEN

Dass die Xenia-Idee und der Konsens auf solch breite Zustimmung trifft, ist nicht zuletzt auf die vielfältigen, den Prozess begleitende Komponenten zurückzuführen (vgl. Abb. 9). Es handelt sich hierbei um eine Reihe unterschiedlicher Formen von unterstützenden Maßnahmen, die im Folgenden in einzelnen Kapiteln detaillierter analysiert werden.

VIELFÄLTIGE INPUTS WÄHREND DES PROZESSVERLAUFS ERLEICHTERN DIE KONSENSFINDUNG

**Abb. 9:** Die Konsensfördernden Komponenten



(Quelle: Reuber & Klöpfer 2005)

### 3.4.1 DAS DEZERNAT FÜR AUSSIEDLER, FLÜCHTLINGS- UND ASYLBEWERBER-ANGELEGENHEITEN

Das Dezernat V/KF nimmt im Sinne der Projektleitung die Schlüsselfunktionen im Konsensfindungsprozess ein, da hier vielfältige Aufgaben auf unterschiedlichen Ebenen koordiniert und miteinander vernetzt werden. Das Dezernat ist für die Lenkung des gesamten deutschen INTERREG IIIA-Projektteils ‚Zuwanderer integrieren‘ zuständig (siehe Abb. 1, Kap. 1.2). Zu den Aufgaben zählen beispielsweise:

*LENKUNG UND KOORDINIERUNG AUF DER BINATIONALEN INTERREG IIIA-EBENE*

- die koordinierenden Maßnahmen auf Regiegruppen-Ebene mit der Stadt Enschede sowie der EUREGIO und dem Land NRW;
- die Betreuung der Lotsenarbeit;
- die Netzwerkerweiterung, um z. B. potentielle Wohnungsgeber, Architekten, Sozialverbände, Sportvereine, Kirchen oder auch Kleingärtner für die Integration der Spätaussiedler zu mobilisieren und um somit eine Art nachhaltige ‚Netzwerkbrücke‘ zu schaffen;
- die Planung eines möglichen Folgeprojekts, um die Integration auch nach Ablauf des Interreg-Projekts für Münster zu gewährleisten und weiterhin so positiv voranzubringen.

Die Netzwerkerweiterung findet parallel zur Xenia-AG statt. Dazu werden regelmäßig im laufenden Konsensfindungsprozess Treffen mit der von den AG-Teilnehmern angeregten Begleitgruppe geführt. Diese Gruppe wird über die Entwicklung der verschiedenen Integrationsaktivitäten auf politischer und praktischer Ebene und über den Fortgang der Konsensbildung informiert. Gleichzeitig geben die Teilnehmer der Begleitgruppe auch Impulse, wie das Ziel der dezentralen Integration weiter praktisch optimiert werden kann.

Innerhalb des Dezernats V/KF sind es vor allen Dingen der Dezernent, Herr Köhnke, sowie Herr Nover, die die Koordination und Abstimmung des Geschehens in der Hand halten. Die übergeordnete Steuerung und Logistik liegen auf dieser Ebene zentral gebündelt. Die Schlüsselstellung tritt an verschiedenen Punkten hervor (s. u., ab Kap. 3.4.2):

*KOMPLEXE TÄTIGKEITEN UND ROLLEN AUF DER MÜNSTERANER XENIA-EBENE*

- Zunächst hat das Dezernat die für den Xenia-Prozess erforderlichen Mitglieder aus allen prozessrelevanten Teilssegmenten des öffentlichen und privaten Lebens zusammengestellt (vgl. Kap. 1.3). Die Wahl der Partner führt im Prozessverlauf zu einem harmonischen Mix, der alle relevanten Gruppen berücksichtigt. Durch die Teilnehmer-Repräsentanz aus einem breit gefächerten gesellschaftlichen Bereich wird darüber hinaus die Gefahr gemindert, dass der Prozess im Nachhinein mit Hilfe eines Ausschließungsdiskurses torpediert werden kann.
- Bei den Sitzungen der Xenia-AG im Konsensfindungs-Prozess ziehen sich die Protagonisten vom Dezernat nach der einführenden Sitzung – und somit nachdem der Moderator die Leitung der Diskussion übernommen hat – deutlich zurück und sitzen als nahezu ‚gleichberechtigte Partner‘ mit am Diskussionstisch. Im Hintergrund sind sie

jedoch in Form einer strategisch starken und dennoch ‚ermöglichenden Steuerung‘ an der logistischen Umsetzung, Strukturierung und inhaltlichen Koordinierung des Prozesses beteiligt, indem sie:

- die Wahl des Moderators treffen, mit dem schon in bewährter Form zusammengearbeitet worden ist;
- die Choreographie der Sitzungen – in der Vorbereitung durch den Einsatz von Impulsen sowie durch die Vor- und Nachbesprechung der Steuerung des Sitzungsverlaufs – mit dem Moderator gestalten;
- die Leitung und Ausgestaltung der Vorbereitungssitzungen übernehmen (mit Ausnahme der letzten Regiegruppen-Sitzung zur Vorformulierung des Konsens), die als Vorstrukturierung für die Xenia-Plenumsveranstaltungen dienen.

Insgesamt entsteht somit eine Steuerungsform, die als gleichsam informell-formell bezeichnet werden kann. Wesentliche Teile der Steuerung verlaufen in Form eines ‚Lenkungs-dreiecks‘, zusammengesetzt aus dem leitenden Dezernat V/KF, dem Moderator und den Vorbereitungsgruppen. Die Steuerung tritt im Prozessverlauf nicht dominant auf, um Offenheit für die Diskussion zu gewährleisten.

Andererseits aber geben die Protagonisten vom Dezernat durch die vielfältigen Instrumente der Vorstrukturierung und der gemeinsamen Vorarbeit mit dem Moderator doch das Ziel des Konsenses und die entsprechenden Richtungsentscheidungen nicht aus der Hand. Auf diese Weise wird die von der Runde gewünschte steuernde Unterstützung des Prozessverlaufes ermöglicht. Gleichzeitig bleibt aber genügend Freiraum für die Diskussion in den Gruppen und im Plenum. Es muss hier noch einmal unterstrichen werden, dass diese Form der Steuerung nicht im Verborgenen agiert, im Gegenteil: Es wurde in der ersten Runde auch von den Beteiligten der Xenia-AG klar geäußert, dass eine solche Form der „Ermöglichungssteuerung“ nicht nur erwünscht, sondern auch notwendig ist, um – unter den Rahmenbedingungen des sehr eingeschränkten Zeitbudgets aller Beteiligten und im Kontext einer überschaubaren Anzahl von Plenums- und Vorbereitungsgruppensitzungen – einen derart komplexen, möglicherweise auch kontroversen Abstimmungsprozess im Sinne einer „good governance“ am Runden Tisch durchführen zu können.

*WICHTIGE STRATEGIE EINER STARKEN ERMÖGLICHENDEN STEUERUNG*

### 3.4.2 DIE ROLLE DES MODERATORS UND DIE DRAMATURGIE DER AG-SITZUNGEN

Eine weitere zentrale Richtungsentscheidung für den Verlauf des Konsensfindungsprozesses besteht darin, einen Moderator als strukturierendes Instrument, zur Lenkung und Bündelung der Entscheidungsfindung einzubeziehen. Wichtig ist es hier hervorzuheben, dass die Gruppe diese Entscheidung in einer offenen Diskussion während der konstituierenden Sitzung einstimmig getroffen hat. Als Moderator wird durch die Leitung des Dezer-

*STRUKTURIERENDES LENKUNGS- UND BÜNDELUNGSINSTRUMENT*

nats V/KF nach vorheriger Ausschreibung ein Unternehmen bzw. eine Person gewählt, zu der bereits aus vorangegangenen Konsensfindungsprozessen positive Kontakte und Erfahrungen bestehen.<sup>19</sup> Die Moderation verläuft in enger Abstimmung mit der Leitung des Dezernats V/KF.

Der Moderator tritt gegenüber der Gruppe als neutraler ‚Makler‘ divergierender Interessen auf. Seine Aufgabe besteht darin, unterschiedlichen Meinungen in der Gruppe nachzuspüren und diesen Meinungen – wenn auch zeitlich eingeschränkten – Raum zu geben. Das Ziel ist hierbei insbesondere in den ersten Sitzungen:

- nicht nur zu vermitteln,
- sondern durchaus auch divergierende Standpunkte stehen zu lassen sowie zu fokussieren
- und somit offenen Interessensgegensätzen ein entsprechendes Forum zu verschaffen.

In dieser Anfangsphase setzt sich der Eindruck fest, dass jeder seine Meinung äußern kann. Der Moderator ist bemüht, Meinungsbilder vorsichtig, pfleglich und mit Rücksicht auf die Intention des Gesagten sowie der Sprecher zusammenzuführen. Der Moderator führt sich in der Position eines neutralen ‚Anwalts der Interessen der Gruppe‘ ein, dem jeder vertrauen kann, da eigene Meinungen und Interessen hier nicht beschnitten werden. In der zweiten und insbesondere auch in der letzten Xenia-Plenumssitzung sind – aufgrund der überraschenden Wendung des Sitzungsverlaufs und der aufkommenden inhaltlichen Diskussionen um die Konsens-Ratifizierung – seine Steuerung sowie sein Verhaltensgeschick gefordert, um die Meinungsbilder der Teilnehmer zu bündeln und möglichst auf eine zielgerichtete Konsenslinie hin zu führen.

Auf der formalen Ebene des Xenia-Prozesses agiert der Moderator in einer weiteren Form: Hier ist er der ‚Wärter der Zeitdisziplin‘. Er übernimmt in diesem Bereich eine stark strukturierende und reglementierende Funktion, indem er auf vorgesehene Zeitabläufe, Zeitintervalle und Phasen des Sitzungsablaufs achtet. Auch in dieser Rolle wird er vom Plenum positiv aufgenommen, denn er garantiert als ‚Schiedsrichter über die Zeit‘, dass die Sitzungen in dem vereinbarten, überschaubaren Rahmen von zwei Stunden bleiben.

Der Aufbau der Moderatorposition als ‚neutraler Vermittler‘ wird an Themen vorgenommen, die teilweise für den Prozess politisch nicht zu sensibel sind, da sie eigentlich eher in allgemeiner Form die Beteiligten in die Thematik einführen. Es werden Fragen diskutiert wie z. B. „Was ist eine gute Nachbarschaft?“, bei denen der Moderator in kleinen Gruppenarbeitsphasen Flexibilität in die starre Ordnung der Xenia-Formation bringt und dies gleichzeitig an Leitgedanken macht, zu denen jeder Akteur etwas äußern kann.

*HANDELN ALS NEUTRALES MEDIUM  
AUF INHALTLICHER PROZESSEBENE,  
INSBESONDERE IN DER LETZTEN PLE-  
NUMSSITZUNG*

*STRUKTURIERENDES UND REGLEMEN-  
TIERENDES HANDELN AUF FORMALER  
PROZESSEBENE*

*MODERATOR ALS NEUTRALER VER-  
MITTLER MIT FLEXIBLER GRUPPENAR-  
BEIT ZU ENTSENSIBILISIERTEN THE-  
MEN*

<sup>19</sup> So wurde bereits der eingangs erwähnte ‚Flüchtlingskonsens‘ mit Unterstützung dieses Moderators erarbeitet (vgl. Kap. 1.1).

Diese Themen haben – selbst wenn divergierende Meinungen zutage treten – für den eigentlichen Konsensfindungsprozess im sensiblen Bereich der Integration von Zuwanderern in nicht segregierten Gebieten eher Rahmen setzende Bedeutung.

Aufgrund dieser Choreographie gehen die Sitzungen – versehen mit verschiedenen inhaltlichen Inputs, deren Rolle für den Prozess unten noch weiter erläutert wird – sehr reibungslos über die Bühne. Vor allem treten die in der Gruppe vorhandenen Ziel- und Interessensdifferenzen in dieser Phase kaum zu Tage. Dieses Vorgehen hat sicher den Vorteil, dass der Weg zum Konsens durch eine insgesamt positive Grundstimmung, die sich in den AG-Sitzungen bildet, unterstützt wird. Es hat aber auch den Nachteil, dass die divergierenden Meinungen, die in den Interviews zutage getreten sind und teilweise auch in den Sitzungen in einzelnen Bemerkungen oder Statements anklingen, nicht in ausführlicher Form „auf den Tisch“ kommen und ausdiskutiert werden. Dazu gehören z. B. Aspekte wie

- die Frage, auf welche Gruppe von Migrant\*innen sich der Konsens beziehen soll (Spätaussiedler speziell, Zuwanderer allgemein?)
- inwiefern der Konsens quantifizierbare Schwellenwerte für Zuwandereranteile in städtischen Vierteln festlegen soll etc.

Diese Aspekte brechen sich dann in der letzten Sitzung der Arbeitsgemeinschaft ventilartig ihre Bahn, in der es eigentlich nur noch um eine geringe Anpassung und anschließende Ratifizierung des – in der vorangegangenen Regiegruppensitzung einvernehmlich entwickelten – Konsenspapiers gehen sollte. Auch die Frage, mit welchem „Mandat“ der entwickelte Konsens spricht und wie man das Papier demzufolge angemessen betiteln sollte, wird noch einmal in den Raum gestellt (s. o., Kap. 3.2).

Die kritischen Punkte werden nur von einigen wenigen Akteuren vertreten, bilden aber in diesem späten Stadium in ihrem plötzlichen Auftreten zunächst ein ernst zu nehmendes Hindernis auf dem Weg zur gemeinsamen Verabschiedung des Konsenspapiers. Für das Aufkommen einer solchen Kritik in der letzten Sitzung sind aus konflikttheoretischer Sicht unterschiedliche Ursachen denkbar, die hier lediglich im Sinne „möglicher Hypothesen“ angedeutet werden können.

Dazu ist zunächst vorzuschicken, dass der Formulierungsvorschlag für das Konsenspapier in der vorbereitenden Kleingruppensitzung von den dort teilnehmenden Vertretern der Xenia-AG gemeinsam und konsensorientiert erarbeitet worden ist. Trotzdem wurden aus Teilen der beteiligten Institutionen in der letzten Sitzung noch einmal deutliche Bedenken gegen Aspekte des Konsenspapiers erhoben. Hinzu kommt, dass der Formulierungsvorschlag allen Mitgliedern der Xenia-AG – mit der Bitte um Anmerkungen bzw. Ergänzungen – im Vorfeld der letzten AG-Sitzung zugeleitet wurde. Jedoch wurden die in der Sitzung vorgetragenen Zweifel im Vorfeld nicht geäußert.

Vor diesem Hintergrund sind verschiedene Gründe denkbar, die das Einbringen der Bedenken durch einzelne Akteure erst zu diesem späten Zeit-

*AUFKOMMENE DISKUSSIONEN INNERHALB DER XENIA-AG ERST IN DER RATIFIZIERENDEN SITZUNG*

*MÖGLICHE GRÜNDE FÜR DIE SPÄTEN EINWÄNDE IN DER KONSENSFINDUNG*

punkt – während der letzten Sitzung – plausibel erscheinen lassen. Dazu gehört beispielsweise die Möglichkeit, dass der Formulierungsvorschlag nicht von allen Teilnehmenden im Vorfeld gelesen wurde, so dass sich die Bedenken erst beim Überfliegen während der AG-Sitzung ergaben und dann dort spontan eingebracht wurden. Eine andere Begründung könnte darin liegen, dass die Bedenken einzelner Teilnehmer nach der Zustellung und Lektüre des Formulierungsvorschlags aus strategischen Gründen nicht im Vorfeld geäußert, sondern gezielt erst in der letzten Sitzung in die Diskussion eingebracht wurden.

Ohne dass solche Hypothesen in der Ex-Post-Betrachtung genauer verifiziert werden können, zeigen sie aus der Perspektive der Begleitforschung, dass in den vorangegangenen AG-Sitzungen

- zum Teil ergänzend zu den gruppenspezifisch wirksamen, inhaltlich aber fallweise eher unverfänglichen Themen durchaus auch die Gelegenheit hätte eingeplant werden können, härter an den divergierenden Interessen der Akteure und entsprechenden neuralgischen Kernpunkten im Hinblick auf den Konsens zu diskutieren.
- Auf diese Weise hätte man (möglicherweise) die Bedenken der Einzelakteure, die in der letzten Sitzung noch einmal für eine intensive, auch inhaltlich harte Auseinandersetzung mit den Positionen des Konsenspapiers gesorgt haben, im Vorfeld ausdiskutieren und im Papier entsprechend frühzeitiger berücksichtigen können.

Gleichzeitig machte jedoch die Diskussion in der letzten Sitzung auch die Stärke des gewachsenen Zusammenhaltes bei der Mehrheit der Xenia-Akteure deutlich – der durch die oben beschriebene, stärker harmonisch orientierten Sitzungschoreographien zweifellos gefördert worden ist. Auf der Grundlage der gewachsenen Gemeinsamkeit waren sie trotz der noch einmal intensiven Redaktionsarbeit an der Entwurfsfassung des Konsenspapiers in der Lage, ein am Ende für alle Seiten tragfähiges Dokument zu erarbeiten und zu verabschieden. Umgekehrt hat sich auch gezeigt, dass ein später personeller Wechsel in einzelnen Positionen der Gruppe auch hemmend wirken können, weil die neu Hinzugekommenen den gesamten Prozess der gemeinsamen Arbeit am Konsens – und somit die gemeinsame Identifikation mit der Bedeutung des Vorhabens – nicht kennen.

#### 3.4.3 DIE VORBEREITUNGSGRUPPEN

Eine weitere wichtige Voraussetzung für das straffe und zielgerichtete Vorgehen im AG-Plenum liegt in der strukturellen Aufteilung der Diskussion auf eine (kleinere) Vorbereitungsgruppe und die Plenumsgruppe. An den vier einzelnen Vorbereitungsgruppen sind – neben der Projektleitung und der Begleitforschung – durchschnittlich zwei bis sechs Personen von der eigentlichen Xenia-Gruppe beteiligt, die sich in den Hauptsitzungen freiwillig zum Mitwirken bereiterklärt haben (Tab. 2).

*STRUKTURIERENDE LENKUNG UND DISKUSSIONSVERSCHIEBUNG IN DIE VORBEREITUNGSSITZUNGEN*

**Tab. 2:** Die Teilnehmer der Xenia-Akteure an den Vorbereitungsgruppen<sup>20</sup>

Vorbereitungstreffen zur	Teilnehmende Xenia-Akteure
2. Xenia-Plenumssitzung	Herr Elsner, Herr Klein, Frau Dr. Kreft-Kettermann, Frau Regenitter, Herr Dr. Schorn, Frau Sieke
3. Xenia-Plenumssitzung	Frau Arndts-Haupt, Herr Elsner, Herr Klein, Frau Dr. Kreft-Kettermann, Herr Maager, Herr Dr. Schorn
4. Xenia-Plenumssitzung	Herr Heupel, Herr Klein
5. Xenia-Plenumssitzung	Herr Elsner, Herr Heupel, Herr Klein, Frau Löwen, Frau Regenitter

(Quelle: eigener Entwurf, 2005; Datengrundlage: Protokolle des Dezernats V/KF)

Im Mittelpunkt dieser Zusammenkünfte steht die thematische Vorstrukturierung der Arbeit der Xenia-AG. Entsprechend werden hier z. B. wichtige inhaltliche Diskussionen angeregt, anhand derer der Programmablauf der Hauptsitzungen erarbeitet wird.

Da die Vorbereitungsgruppe auch aus Sicht des Xenia-Plenums als ‚delegierte‘ Teilgruppe fungiert, werden deren vorstrukturierende Beschlüsse und Entscheidungen von der Gesamtgruppe – mit Ausnahme der letzten Plenumssitzung (s. o.) – nicht infrage gestellt. Dies erleichtert den Weg der Konsensfindung. Für den Aspekt der Steuerung ist es wichtig zu wissen, dass die Ergebnisse der Vorbereitungsgruppe jeweils durch die Leitung des Dezernats V/KF bzw. durch den Moderator in die Gesamtgruppe eingebracht werden.

#### 3.4.4 DIE FUNKTION DER PROZESSBEGLEITENDEN ERSTEN PRAKTISCHEN PILOTPHASE DER DEZENTRALEN INTEGRATION

Noch vor der ersten Sitzung der Xenia-Runde sind in informellen (Vor-) Gesprächen mit Akteuren aus der Wohnungswirtschaft bereits einige Wohnungen zugesagt worden, die als Standorte für eine erste Pilotphase der dezentralen Integration in nicht-segregierten Stadtteilen zur Verfügung stehen (vgl. auch Abb. 1, Kap. 1.2).<sup>21</sup> Damit wird einerseits der dezentrale Integrationsprozess auf der praktischen Ebene in Gang gebracht. Andererseits ist insbesondere diese Maßnahme flankierend geeignet, um das insgesamt gute Klima im Konsensfindungs-Team positiv zu unterstützen. Wie ein solches Pilotprojekt strukturiert sein kann, wird im folgenden Exkurs kurz skizziert:

*PRAKTISCHES PILOTPROJEKT MIT ERFOLGSGESCHICHTE DURCH INFORMELLE VORGESPRÄCHE MIT DER WOHNUNGSWIRTSCHAFT*

<sup>20</sup> Darüber hinaus waren die Projektleitung sowie die Mitarbeiter des IfG an diesen vorbereitenden Treffen beteiligt (Anm. d. Verf.).

<sup>21</sup> Diese Wohnungsbereitstellung läuft darüber hinaus auch während der Konsensfindungsphase weiter, um die Xenia-AG und das Lotsenprojekt voranzubringen.

**EXKURS:****Fallbeispiel für das Zusammenspiel von Verwaltung, Wohnungswirtschaft und Bürgerschaft im Rahmen des Pilotprojektes zur dezentralen Wohnungsunterbringung**

Herr J.T. – Leiter einer privaten Münsteraner Wohnungsgesellschaft mit breit gefächertem Wohnraumpotential – trifft sich im Februar 2005 mit Herrn Nover und Frau Schuller vom Dezernat V/KF. Ebenfalls anwesend ist eine junge Spätaussiedlerfamilie (Eltern mit Kleinkind), die erst kürzlich nach Münster zugewandert ist, sowie eine Sachbearbeiterin und ein älteres Ehepaar aus Gremmendorf, in dessen Wohnumfeld die Kleinfamilie die Möglichkeit erhalten soll, in Kürze eine Wohnung zu beziehen. Zwischen dem älteren Ehepaar – das bereits seit ca. 30 Jahren in dem Stadtviertel wohnhaft ist – und Herrn T. besteht ein langjähriger und enger Kontakt und so ist eine entsprechende Vertrauensbasis vorhanden.

Zwischen den Parteien wird einvernehmlich vereinbart, dass die zugewanderte Familie in die bereitstehende und nicht-segregiert liegende Wohnung zieht. Vor Ort erhält sie – dem Konzept der ‚Guten Nachbarschaft‘ entsprechend – konkrete soziale Unterstützung durch das ältere Ehepaar („Großelterneffekt“). Die Spätaussiedlerfamilie äußert darüber hinaus den Wunsch, sich beispielsweise durch die Einbindung in den örtlichen Kleingartenverein noch besser integrieren zu wollen. Dieses Anliegen nimmt Herr J.T. – der selbst Vorsitzender eines Kleingärtnervereins ist – auf und leitet entsprechendes in die Wege. *„Wir haben hier koordinierende Gespräche geführt. Wenn mehrere Leute anpacken: Die Nachbarn und wir als Wohnungsgesellschaft, dann kann das letztlich nur zum Erfolg führen. In diesem Fall bring ich mich auch persönlich mit ein, weil ich die älteren Mieter dort kenne. Von daher glaube ich, dass dieses Modell Zukunft hat. Ich hoffe und weiß auch, dass es in der nahen Zukunft mehrere Leute geben wird – Politiker oder wer auch immer – die Ähnliches tun.“* (Interview B.1.2, S. 1).

Des Weiteren steht die zu integrierende ‚Xenia-Pilotfamilie‘ in regelmäßigem Kontakt zur Integrationslotsin und somit zum Dezernat für Aussiedler, Flüchtlings- u. Asylbewerberangelegenheiten, um die beidseitige Umsetzung des vereinbarten Integrationsvertrages zu gewährleisten.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Der sogenannte „Integrationsvertrag“ wird nach einer ausführlichen Anamnese zwischen der Lotsin und den Spätaussiedlern erarbeitet und ratifiziert. Inhaltlich geht es darum, über den Zeitraum eines Jahres im Rahmen einer verbindlichen Zusammenarbeit auf die Verwirklichung individuell-spezifischer Integrationsziele – z. B. Sprache, Beruf, Ausbildung, Wohnen, Andocken im Stadtteil – hinzuarbeiten (Gespräch mit Hr. Nover am 29. April 2005).

Ziel der wissenschaftlichen Begleitforschung über den Xenia-Prozess ist es nicht, die Pilotstudie an sich in ihrem Vorgehen und Erfolg zu bewerten. Vielmehr gilt es darzulegen, in welcher Art und Weise die laufenden Berichte über den Fortgang der Pilotstudie von der Projektleitung als Sachinformationen in den Xenia-Konsensfindungsprozess eingebunden werden und welche Wirkung davon auf die Stimmung der Akteure sowie auf den Verlauf der Diskussion ausgeht (siehe auch Abb. 9, Kap.3.4):

Die Pilotphase präsentiert sich im Xenia-Kreis als eine weitgehend reibungslos verlaufende Erfolgsgeschichte. So dokumentiert sie den Mitgliedern der Gruppe indirekt: „Wenn ihr bereit seid, diesen Konsens zu ermöglichen, so wird es kein Problem sein, eine solche Empfehlung auch praktisch Wirklichkeit werden zu lassen.“ Umgekehrt übt sie natürlich auch einen gewissen moralischen Druck aus, nach dem Motto: „Wenn die Xenia-AG nicht zu einem Konsens findet, wird ein Projekt, das sich in der Praxis offensichtlich ohne Probleme mit den beteiligten Akteuren umsetzen lässt, nicht von den beteiligten Akteuren getragen und ein Stück echte Integrationspolitik in Münster würde schwieriger werden.“

Die Erfolgsgeschichte der Pilotstudie begleitet die Sitzungen der Arbeitsgruppe. Es vergeht kaum ein Termin, in dem nicht ein weiterer Mosaikstein im Gelingen des Projektes zu verzeichnen wäre. In den Sitzungen wird jeweils berichtet, wie sich die ersten Familien entschieden haben, in nicht segregierte Wohnungen zu ziehen. In der vierten Sitzung der AG wird eine Karte der bisherigen Standorte von insgesamt erstaunlich vielen – nämlich bis dahin 19 Spätaussiedlerfamilien – präsentiert, die sich nicht segregiert über das Stadtgebiet Münster verteilen.<sup>23</sup>

Noch einmal wird deutlich: Wenn nunmehr der Kompromiss der Beteiligten in Form eines Konsenses zum Thema ‚dezentrale Unterbringung‘ erfolgt, kann das Projekt positiv weiterlaufen.

Vor diesem Hintergrund ist die Pilotstudie als durchaus gelungene Vorentscheidungs-Taktik der Verantwortlichen zu interpretieren, die das Gesamtprojekt und insbesondere auch den Konsensfindungs-Prozess auf einen viel versprechenden Weg geleitet hat.

### 3.4.5 DIE ROLLE DER INPUTS

Um den Entscheidungsprozess in der Xenia-Arbeitsgruppe voranzubringen, dienen neben den bisher vorgestellten Komponenten noch eine Reihe von Inputs aus unterschiedlichen, mit dem Prozess verknüpften inhaltlichen

*STÄRKUNG DER XENIA-KONSENSBEREITSCHAFT DURCH ERFOLGREICHE PRAKTISCHE UMSETZUNG*

*MORALISCHE STÄRKUNG DER KONSENSFINDUNG DURCH Z. B. INHALTLICH-STRUKTURELLE INPUTS ZU DEN RAHMENBEDINGUNGEN*

<sup>23</sup> Mittlerweile wurden 31 Familien von 33 im Jahr 2005 zugewanderten Spätaussiedlerhaushalten mit insgesamt 120 Personen – die sich im Übrigen alle für die auf einem Integrationsvertrag basierende Integrierung durch das Lotsenprojekt entschieden haben – in nicht segregierten Stadtvierteln untergebracht. Von den anderen 2 Familien entschied sich eine, nach Russland zurückzukehren und die andere bevorzugte aufgrund pflegebedürftiger Eltern eine Wohnung in einem segregierten Stadtteil (STADT MÜNSTER 2004b, Gespräch mit Hr. Nover am 29. April 2005).

Feldern (vgl. auch Abb. 9, Kap. 3.4). Ihre Funktion besteht darin, vorhandene Wissensdefizite bei den Beteiligten der Arbeitsgruppe zu beseitigen und einen einheitlichen Informationsstand der Xenia-Akteure im Bezug auf den zu erarbeitenden Konsens zu gewährleisten.<sup>24</sup> Auf der sachbezogenen Ebene waren Inputs beispielsweise geschaltet über:

- die demographische Struktur Münsters (Frau Dr. Kreft-Kettermann)
- die Wohnungssituation in Münster (Frau Regenitter)
- die praktische Integrationsarbeit durch die Lotsin (Frau Schuller)

Inputs anderer Art dienten darüber hinaus dazu, den Mitgliedern der Arbeitsgruppe die Zusammenhänge der zur Entscheidung stehenden Thematik aus Sicht der Betroffenen näher zu bringen. Dabei standen folgende Beiträge im Vordergrund der Plenumsitzungen:

- das Interview mit zugewanderten Spätaussiedlern, die sich für eine dezentrale Integration entschieden haben,
- der Bericht über die Erstellung von Integrationsverträgen und Integrationsanamnesen,
- die Darstellung der aktuellen Situation sowie der Integrationsvorstellungen der Russlanddeutschen durch Frau Löwen (Sprecherin der Russlanddeutschen Landsmannschaft),
- die Bereitstellung von polizeilichen Informationen über das wenig auffällige Verhalten von Spätaussiedlern (Herr Eder),
- die Berichterstattung des Vertreters der Wohlfahrtsverbände (Herr Ackermann), zu deren Meinung über hilfreiche Integrationsmaßnahmen,
- die Ausführungen von Herrn Nover zur Perspektive der städtischen Helfer, sowie
- die Ausführungen von Herrn Nottenkemper und Herrn Toddenroth – im Namen der Wohnungsgesellschaften und Vermieter – zu deren Erfahrungen mit und Erwartungen an die Spätaussiedler.

Eine letzte Gruppe von Inputs bezog sich insbesondere auf die Reflexion des Vorgehens in der Gruppe und auf den Verlauf des Konsensfindungsprozesses. Diese unterstützende Komponente hatte insbesondere den Vorteil, einerseits den Projektverlauf für alle nachvollziehbar zu gestalten, andererseits den Teilnehmenden aufzuzeigen, welche Ziele sie bislang erarbeitet haben, wo möglicherweise Knackpunkte und gemeinsame Interessen

SOZIAL-EMOTIONALE INPUTS ZUR  
INTEGRATION

INHALTLICH-REFLEKTIERENDE INPUTS  
ZU DEM PROZESSVERLAUF

<sup>24</sup> Auch hier wird das Engagement der AG-Teilnehmer deutlich. So war von vornherein ein großes Interesse vorhanden, eigene Input-Beiträge in der Konsensrunde zu präsentieren. Entsprechend musste die Projektleitung sogar eine Auswahl treffen und einige Angebote ausschlagen (Gespräch mit Hr. Köhnke & Hr. Nover am 06. April 2005).

liegen und schließlich, wie die Thematik von den anderen Akteuren gesehen wird. Zu diesen Inputs zählen:

- der Bericht der wissenschaftlichen Begleitforschung über die erste Interviewrunde und deren Ergebnisse in der Sitzung am 28. September 2004 durch die Prozessbegleitforschung des IfG,
- die Ausführungen von Herrn Grooten und Herrn Verhijde zu Aspekten der parallel verlaufenden Integrationsaktivitäten im Interreg-Projekt in Enschede sowie
- die Regieanweisungen und –einführungen des Moderators zum Verlauf der jeweiligen Sitzungen sowie des Gesamtprozesses.

All diese Inputs wurden an passender Stelle durch das Dezernat V/KF und den Moderator in den Prozessverlauf integriert. Dabei konnten sie – neben der rein inhaltlich-thematischen Unterstützung Xenias – nicht zuletzt auch genutzt werden, um die Stimmung innerhalb der Arbeitsgruppe positiv mitzugestalten und die Teilnehmer aus den relativ weit gefächerten Bereichen auf angenehme, lockere Art miteinander bekannt zu machen.

Eine Besonderheit des gesamten INTERREG IIIA-Projektes besteht darin, dass die inhaltlichen Ergebnisse sowie die Struktur der Xenia-AG in Form eines Monitoring regelmäßig auch als Input an die Projektpartner in Enschede weitergegeben werden.

Da in den Niederlanden bisher Integrationsansätze dominiert haben, die den Fokus auf die Verbesserung der Bedingungen in stark segregierten Stadtteilen legen – und damit eher die Segregation fördern – stellt die Münstersche Variante einer dezentralen Integrationsförderung für die niederländischen Partner eine Neuerung dar. Dementsprechend übernimmt die Xenia-Komponente hier für Enschede und darüber hinaus die Funktion eines ‚Best Practise Modells‘ (vgl. auch HASSINK 2005).

*XENIA-ERGEBNISSE ALS POSITIVER  
INPUT FÜR DIE PARTNER IM INTER-  
REG IIIA-PROJEKT IN ENSCHEDE*

## 4 RESÜMEE & FAZIT

Im Folgenden soll in komprimierter Form aus Sicht der Politischen Geographie der Konsensfindungsprozess zusammengefasst werden. Darüber hinaus werden denkbare Handlungsansätze sowie offene Fragen des Projektes aufgezeigt.

Am 14. April 2005 hat die Arbeitsgruppe „Xenia – Wohnen für Zuwanderer“ in Münster nach einem Jahr gemeinschaftlicher Arbeit ein gemeinsames Konsens- und Strategiepapier zum Thema „AG Xenia, Münsteraner Erklärung 2005 ‚Gutes Wohnen – guter Start‘: Spätaussiedler“ vorgelegt. Diese Arbeit war Teil des größer angelegten, binationalen INTERREG IIIA-Projektes „Zuwanderer integrieren“, das sich der Entwicklung und Optimierung kommunaler Integrationsmodelle für Zuwanderer und Neueinwanderer in Münster und Enschede widmet (vgl. auch Kap. 1.2).

Der gefundene Konsens hat nicht allein bezogen auf die weiteren Integrationsmaßnahmen für Spätaussiedler in Münster Relevanz, sondern ist durchaus in der Lage als „Best-Practice-Beispiel“ Impulse für die Arbeit an vergleichbaren Themen mit weiteren Migrantengruppen etc. zu liefern.

Die Politische Geographie der WWU Münster (Lehrstuhl Prof. Dr. Paul Reuber, projektverantwortliche Mitarbeiterin Dipl.-Geogr. Yvonne Klöpffer) übernahm dabei das wissenschaftliche Monitoring des Konsensfindungsprozesses. Einer der Forschungsbereiche der Politischen Geographie liegt in der Analyse raum- und planungsbezogener politischer Prozesse und Konflikte. In dieser Funktion bestand die Aufgabe im vorliegenden Projekt darin, den möglicherweise konflikthafter Aushandlungsprozess um einen Münster-Konsens bezogen auf die dezentrale Integration von Zuwanderern wissenschaftlich zu beobachten und zu analysieren.

Das Ergebnis dieser Beobachtungen ist eine Prozessverlaufsanalyse, die die wesentlichen Stationen der Konsensfindung sowie die zugrunde liegenden Einstellungen und Meinungen der am Prozess beteiligten Akteure rekonstruiert.

Soviel sei vorweg gesagt: Während der Prozessbegleitforschung zeigte sich, wie erwartet, eine breite Vielfalt von Meinungen und Einschätzungen und es traten durchaus divergierende Interessen zutage. Aber eines wurde nicht entdeckt: ein massiver Konflikt bezogen auf die Frage, wo und in welcher Form Zuwanderer in Münster unterzubringen seien. Die Gutachter haben einen Prozess erlebt und verfolgt, der ganz zweifellos von sehr unterschiedlichen Interessenlagen bei den einzelnen Gruppen gekennzeichnet war, aber diese Unterschiede wurden überlagert, ja dominiert von dem Bemühen aller, sich im Sinne der Menschen, die nach Münster kommen – in diesem Falle Zuwanderer aus den osteuropäischen Staaten – um eine einvernehmliche, räumlich verträgliche und chancenbietende Form der Integration zu bemühen.

ZIELSETZUNG DER XENIA-AG UND  
AUFGABE DER WISSENSCHAFTLICHEN  
BEGLEITFORSCHUNG DURCH DEN  
LEHRSTUHL FÜR POLITISCHE GEO-  
GRAPHIE DER WWU MÜNSTER

Über den erreichten inhaltlich-sachlichen Erfolg des Konsenses zur dezentralen Integration von Zuwanderern hinaus war die Arbeit der Xenia-AG durch die Gesamtheit der Inputs in der Lage, den in der Xenia-Arbeitsgruppe Beteiligten die thematische Vielschichtigkeit, die Dimensionen und auch die emotionalen Rahmenbedingungen der Integration von Zuwanderern deutlich zu machen. Auf diese Art wurde durchaus mehr erreicht, als die Gruppenmitglieder auf den zu erarbeitenden Konsens einzustimmen. Es wurde eine aufbauende emotionale Grundstimmung vermittelt, die mithelfen konnte, den Integrationsprozess stärker als vorher für die meisten der Gruppenmitglieder zu einem persönlichen Anliegen zu machen. Auf diese Weise konnte über den Konsens hinaus auch ein Klima allgemeiner politischer und sozialer Zustimmung unter den entscheidungstreffenden Akteuren erreicht werden, was insbesondere für die weitere Implementierung des Prozesses nicht ohne Belang sein dürfte.

Dies wurde von den in der zweiten Untersuchungsphase des Delphi-Verfahrens befragten Akteuren auch herausgestellt: Der Konsensprozess habe ihnen geholfen, die wichtigen Themen der Integration und Zuwanderung kritischer und detaillierter zu verstehen und sie wären bereit, an deren zukünftiger Ausgestaltung in Münster mitzuwirken (siehe Kap. 3.3.6). Dies unterstreicht ein weiteres Mal die grundsätzlich sehr positive Einstellung und das große Engagement des überwiegenden Teils der Xenia-Runde. Die Teilnehmer wurden in ihrer Funktion als gesellschaftliche Schlüsselpersonen und Multiplikatoren durch den Xenia-Prozess auf die Dringlichkeit der Thematik aufmerksam gemacht. Dieser Aspekt stellt – neben der wichtigen praktischen Umsetzung einer dezentralen Wohnunterbringung der Spätaussiedler – einen Beitrag dar, um das Verständnis für Zuwanderer und Integration auf gesamtgesellschaftlicher Ebene zu gestalten und zu stärken.

Organisatorisch wurde der Konsens in Form einer Verflechtung von starker Steuerung und konsensfördernden Maßnahmen ermöglicht, wie sie beispielhaft in Kap. 3.4 herausgestellt wurden (s. o.). Auf diese Weise konnte es gelingen, einerseits die Offenheit zur Diskussion und zum Abbilden der kontroversen Interessen der Beteiligten zu ermöglichen, andererseits aber einen zielführenden, auf kurze zeitliche Distanz angelegten Prozess der Mediation und Moderation mit angestrebtem konkreten Ergebnis zu realisieren. Die in der letzten Sitzung der AG noch einmal massiv aufbrechenden Bedenken eines kleinen Teils der Akteure könnten jedoch auch darauf hinweisen, dass durch das volle Rahmenprogramm mit Inputs, Berichten über die Pilotstudie und mit Arbeitsgruppen über relativ unverfängliche Themen phasenweise etwas in den Hintergrund getreten ist, was Teil dieses Konfliktprozesses hätte sein sollen: eine – durchaus auch kontroverse – Diskussion und nähere Auseinandersetzung mit Teilen der neuralgischen Themen und Konsequenzen einer dezentralen Integration durch die unterschiedlichen, auch politisch und sozial sehr verschieden verorteten Mitglieder der Xenia-AG.

Dadurch, dass diese sensiblen Themen und Arbeitsbereiche fallweise – handlungstheoretisch gesprochen – eher in den Bereich der „Nicht-

*NACHHALTIGE STÄRKUNG DES INTEGRATIONSPROZESSES DURCH DIE INPUTS*

*XENIA-AKTEURE ALS WICHTIGE MULTIPLIKATOREN MIT ‚FACILITATOR-EFFEKT‘*

*DIE WESENTLICHEN FAKTOREN FÜR DIE KONSENSFINDUNG UND DIE RATIFIZIERUNG*

Diskussion“ abgeschoben worden sind, wurde zwar der gesamte Konsensprozess sicherlich erleichtert, jedoch traten somit auch manche ‚Knackpunkte‘ erst in der zur Ratifizierung angedachten letzten Sitzung offen zutage. Möglicherweise wären einige dieser Diskussionspunkte – wie z. B. die Debatte über die Festsetzung exakter Integrationsquoten nach Stadtteilen oder auch die Entscheidung, ob der Konsens für die Spätaussiedler oder für die allgemeiner gefasste Gruppe der Migranten gelte – durch eine stärker im Vorfeld durchgeführte Auseinandersetzung vermeidbar gewesen.

Wenn durch die wissenschaftliche Begleitforschung der Politischen Geographen jenseits dieser vergleichsweise geringen Differenzen wenig Futter für eine „Konflikt“-Rekonstruktion im engeren Sinne gefunden wurde, dann mag das für den Forscher eher ungewöhnlich sein, für den Prozess selbst ist es ein großer Erfolg. Es konnte beobachtet werden, wie während der verschiedenen Runden und Gespräche Menschen aus allen Gruppen, von den privaten Wohnungsunternehmen über die Vertreter der Betroffenen, die Parteien, die Verwaltung und die Politik mit Kraft und Einsatz für eine angemessene Integrationslösung gerungen haben. Es wurden Lösungen gesucht, die für die bereits in Münster lebenden Bürger verträglich waren, die jedoch immer ganz zu vorderst auch die Zuwanderer und ihre menschlichen Problemlagen im Auge hatten.

Der Prozess, den wir beobachtet haben, ist sicher auch so gut verlaufen, weil er strategisch durchgeplant war, insbesondere von Seiten des verantwortlichen Dezernats V/KF (Herr Köhnke, Herr Nover) und der prozessbegleitenden Moderation. Doch eine solche Form des Miteinanders ist letztendlich nicht nur am Schreibtisch planbar. Sie ist – und das hat Münster hier wieder einmal gezeigt – ein schönes Beispiel für aktives Engagement in einer demokratischen Zivilgesellschaft.

*EIN PAAR OFFENE WORTE DES BEGLEITFORSCHERTEAMS*

## LITERATUR

### Fachliteratur

- BADE, K.-J. & J. OLTMER** (1999): Aussiedler – deutsche Einwanderer aus Osteuropa. – In: *Schriften des Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien*. Band 8, Osnabrück
- BDI** (= Bundesministerium des Innern, Hrsg., 2003): Wegweiser für Spätaussiedler – Informationen, Beratung, Hilfen. 24. Aufl., Berlin
- BMFSFJ** (= Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen & Jugend, 2004): Integration von ausländischen Jugendlichen und Spätaussiedler/innen. Berlin
- BPB** (= Bundeszentrale für politische Bildung, Hrsg., 2000): Zuwanderung und Integration in der Bundesrepublik Deutschland. – In: *Informationen zur politischen Bildung*. Heft 267, Bonn
- BÖCKER, A. & D. TRÄNHARDT** (2003): Erfolge und Misserfolge der Integration – Deutschland und die Niederlande im Vergleich. – In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Heft B 26/2003. Bonn
- CLARK, A. & A. DREVER** (2001): Wohnsituation von Ausländern – Trotz Verbesserung immer noch großer Abstand zu deutschen Haushalten. – In: *DIW-Wochenbericht*, Heft-Nr. 30/2001
- FÜRST, D. & F. SCHOLLES** (Hrsg., 2001): Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung. Hannover
- GIRTLE, R.** (2001): Methoden der Feldforschung. 4. Aufl. Wien
- HÄDER, M.** (2002): Delphi-Befragungen – ein Arbeitsbuch. Wiesbaden
- HÄUBERMANN, H. & W. SIEBEL** (2003): Die Stadt als Ort der Integration von Zuwanderern. Darmstadt
- HÄUBERMANN, H. & W. SIEBEL** (2000): Soziologie des Wohnens - Dreifach-kurseinheit. Hagen
- ISOPLAN** (=Inst. für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung GmbH, Hrsg., 2004): Integration in Deutschland. 20. Jahrgang, Heft 1/2004, Saarbrücken
- KRÜGER-CONRAD, K.** (2004): Zuwanderer in der Stadt – Handlungsorientierte Forschung für Kommunen und Wohnungswirtschaft. *Vortrag bei der Schader-Stiftung am 13.04.2004*. Darmstadt
- MAYRING, P.** (1990): Einführung in die qualitative Sozialforschung. München
- MGSFF** (= Ministerium für Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie des Landes Nordrhein-Westfalen, Hrsg., 2005): Untersuchungsbericht der Interministeriellen Arbeitsgruppe Zuwanderung „Junge Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler“. Düsseldorf
- MGSFF** (Hrsg., 2004): Zuwanderung und Integration in Nordrhein-Westfalen – 3.Bericht der Landesregierung. Düsseldorf

- REUBER, P. & G. WOLKERSDORFER** (Hrsg., 2001): Politische Geographie – Handlungsorientierte Ansätze und Critical Geopolitics. Heidelberger Geographische Arbeiten, Heft 112. Heidelberg
- SILBEREISEN, R., LANTERMANN, E.-D. & E. SCHMITT-RODERMUND** (Hrsg., 1999): Aussiedler in Deutschland – Akkulturation von Persönlichkeit und Verhalten. Opladen
- STEINECKE, A.** (1987): Die Delphi-Umfrage als Methode Freizeit- und Fremdenverkehrsgeographischer Forschung. – In: *Tagungsbericht und wissenschaftliche Abhandlungen zum 45. Deutschen Geographentag Berlin 1985*. Stuttgart, S. 222-229
- STROBL, R. & W. KÜHNEL** (2000): Dazugehörig und ausgegrenzt – Analysen zu Integrationschancen junger Aussiedler. Weinheim, München
- TRÄNHARDT, D.** (2003): Kommunale Integrationsarbeit mit System - Voraussetzungen, Herausforderungen, Nutzen. – In: *Dokumentation der Fachtagung ‚Zuwanderer willkommen – und dann? Kommunale Integration in NRW und in den Niederlanden‘*. Münster, S. 23-27
- WITZEL, A.** (1982): Verfahren der qualitativen Sozialforschung – Überblick und Alternativen. Frankfurt (Main)

## Graue Literatur

- HASSINK, J.** (2005): Rede zur Eröffnung der Tagung ‚Zuwanderer integrieren‘ am 22. April 2005 im Stadtweinhaus. Münster
- STADT MÜNSTER** (2005): Münsteraner Erklärung 2005: Gutes Wohnen – guter Start, Aussiedler. (unveröffentl. Vorentwurf), Münster
- STADT MÜNSTER** (2004a): Integriertes Stadtentwicklungs- und Stadtmarketingkonzept Münster [ISM]. Prozessdokumentation, Vorlage 118/04, Münster
- STADT MÜNSTER** (Dezernat V/KF, Hrsg., 2004b): Entwicklung und Optimierung kommunaler Integrationsmodelle für Zuwanderer/ Neueinwanderer in Münster und Enschede – Zusammenfassung der Ergebnisse des ersten Projektjahres 2004. Münster
- STADT MÜNSTER** (Dezernat V/KF, Hrsg., 2003a): Entwicklung und Optimierung kommunaler Integrationsmodelle für Zuwanderer/ Neueinwanderer in Münster und Enschede – Ein INTERREG-Projekt in Zusammenarbeit zwischen den Städten Münster und Enschede und der EUREGIO. Münster
- STADT MÜNSTER** (Dezernat V/KF, Hrsg., 2003b): Dokumentation der Fachtagung ‚Zuwanderer willkommen – und dann? Kommunale Integration in NRW und in den Niederlanden‘. Münster
- STADT MÜNSTER** (Amt für Wohnungswesen, Hrsg., 2002): Wohnungsmarkt Münster 2001 – Fakten, Entwicklungen, Perspektiven. Münster
- PROTOKOLLE** (diverse) aus den Xenia-Sitzungen, Vorbereitungs- und Begleitgruppentreffen
- VORAB-SYNOPTEN** mit den Xenia-Teilnehmern (Dezernat V/KF, 2004)

## Ausgewählte Zeitungsartikel

### **FRANKFURTER RUNDSCHAU** (ausgewählte Artikel):

- Thema des Tages – Die Integration von Aussiedlern (18.03.2004)

### **MÜNSTERSCHE ZEITUNG** (ausgewählte Artikel):

- Ab 2020 nimmt Münster ab (08.11.2004)

### **SÜDDEUTSCHE ZEITUNG** (ausgewählte Artikel):

- Leitlinien für Integration (20.11.2004)
- CSU will Ausländer zur Integration zwingen (Leitartikel vom 22.11.2004)
- Außenansicht – Integration funktioniert nur miteinander (24.11.2004)
- Zahl der Zuwanderer geht weiter zurück (18.01.2005)
- Weniger Spätaussiedler (22.01.2005)
- Die Stadt der kleinen Vorbilder (05.02.2005)
- Wanderer, die bleiben, aber keine Einwanderer werden (11.03.2005)

### **WESTFÄLISCHE NACHRICHTEN** (ausgewählte Artikel):

- Multikulti hat ausgekuschelt (21.01.2005)

## Internetseiten zu der Thematik

[www.bmfsfj.de](http://www.bmfsfj.de) (Homepage des Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, zuletzt abgerufen am 08.04.2004)

[www.diw.de](http://www.diw.de) (Homepage des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, zuletzt abgerufen am 29.04.2004)

[www.integration.nrw.de](http://www.integration.nrw.de) (Homepage über Integrationsmaßnahmen im Bundesland NRW, zuletzt abgerufen am 30.04.2005)

[www.schader-stiftung.de](http://www.schader-stiftung.de) (Homepage der Schader-Stiftung, abgerufen letztmals am 22.01.2005)

[www.zuwanderer-in-der-stadt.de](http://www.zuwanderer-in-der-stadt.de) (Projekt der Schader-Stiftung, zuletzt abgerufen am 27.05.2004)

## STADT MÜNSTER

### **Arbeitsgemeinschaft Xenia Münsteraner Erklärung 2005 Gutes Wohnen - guter Start Spätaussiedler**

#### **Präambel**

Wir in Münster wollen Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler stärken. Sie sind die größte Migrantengruppe. In unserer Stadt leben viele weitere Migrantengruppen, die sich entschieden haben, hier leben zu wollen. Es gibt aktuell ca. 25.000 Spätaussiedler, ca. 23.000 Ausländer aus 156 Nationen und allein in den letzten 10 Jahren über 9000 Eingebürgerte ausländischer Herkunft. Der Migrantenanteil an der Bevölkerung wird zukünftig zunehmen. Daher ist es notwendig, sowohl auf Seiten der Migrantinnen und Migranten als auch bei der aufnehmenden einheimischen Bevölkerung gegenseitiges Verständnis zu erreichen.

Diese Erklärung wurde im Rahmen eines deutsch-niederländischen EU-Projektes beispielhaft an der Zielgruppe der Spätaussiedler entwickelt, Das vorliegende Handlungskonzept wurde in der Arbeitsgemeinschaft Xenia erstellt. Mit diesem wird das Ziel verfolgt, Leitlinien vorrangig für das räumliche Zusammenleben zu finden.

Für Münster als Stadt des Westfälischen Friedens ist die Erhaltung des sozialen Friedens eine dauerhafte Herausforderung. Als Stadt mit hohem Verantwortungsbewusstsein für die soziale Solidarität zwischen allen Teilen der Bürgerschaft, für eine gute Nachbarschaft von

---

Menschen deutscher und ausländischer Herkunft sowie für die Pflege des interkulturellen Lebens setzt sich Münster für die soziale Balance in der Stadtgesellschaft ein. Das Thema Wohnen ist insbesondere ein fester und integraler Bestandteil zur Erreichung des sozialen Friedens. Die Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler und die einheimische Bevölkerung zu unterstützen, ist eine ständige Aufgabe in der Stadt.

## Die Erklärung

1. Im gesamten Integrationsprozess ist es wichtig, dass eine Balance zwischen aktiver Eigeninitiative und äußerer Unterstützung von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern<sup>25</sup> in Münster gefunden wird.
2. Zurzeit leben in Münster ca. 25.000 Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern. Zusätzlich leben in Münster ca. 25.000 Personen mit Migrationshintergrund<sup>26</sup>.

Um in Zukunft für eine gelingende Integration zu sorgen und einen gemeinsamen Gewinn hieraus zu ziehen, empfehlen wir, eine Segregation von Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern zu vermeiden.

Für stadtteil- und quartiersbezogene Neuplanungen empfehlen wir bei der Belegung von Wohnungen einen Anteil der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler entsprechend ihrem Anteil an der münsterschen Gesamtbevölkerung.

3. Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler bringen vielfältige Potenziale kultureller, wirtschaftlicher und demografischer Art mit. Diese können beim gemischten, integrierten Wohnen besser erschlossen werden. Gemischtes Wohnen kann man nicht durch Verordnung und eine zu statische Regelung erreichen, Es geht darum, Anreize zu schaffen. Um gemischtes Wohnen zu fördern, ist das Engagement aller Beteiligten gefordert.
4. Bei allen Bauvorhaben soll das Umfeld so gestaltet werden, dass Kontakt und Integration gefördert werden. Es könnten Wettbewerbe dazu veranstaltet werden. Gute Nachbarschaft wird durch ähnliche Konstellationen (z.B. Familiengröße, Freizeitverhalten, Bildungsniveaus etc.) und durch Begegnungen gefördert.
5. Nach den Erfahrungen der Wohnungsgeber bleiben Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler meist in dem Umfeld wohnen, in dem sie zugezogen sind (Erstkontakt). Daher ist es wichtig, über das Umfeld in den Stadtteilen Bescheid zu wissen und die Fähigkeiten, Wünsche und Kompetenzen der Zuwanderer zu kennen, um Aussiedlerinnen und Aussiedler gleich beim ersten Wohnsitz gut beraten zu können. Übergangseinrichtungen

---

<sup>25</sup> Definition: Deutschstämmige Zuwanderer mit der Perspektive des Daueraufenthalts

<sup>26</sup> Definition Migranten: Menschen (z.B. Spätaussiedler, Arbeitsmigranten, Flüchtlinge, Eingebürgerte) einschließlich ihrer Kinder, die aus anderen Ländern mit der Perspektive eines längeren oder dauerhaften Aufenthaltes zugewandert sind.

nach Ankunft in Münster sind eine zwingende Voraussetzung für eine erste Orientierung.

6. Die nachfolgende Wohnungsvermittlung in Stadtteile und Nachbarschaften in Münster darf keinem starren Schema folgen. Die jeweiligen Bedürfnisse und die gesellschaftliche Akzeptanz sowie eine ausgewogene Verteilung in Münster stehen als Kriterien im Vordergrund. Insofern kommt es besonders auf Beratung und Begleitung an. Wohnungsvermieter, insbesondere Wohnungsbaugesellschaften und Stadtverwaltung arbeiten zusammen, um passende Angebote für individuelle Nachfragen machen zu können.
7. Wenn die Wohnungsvermittlung zu Konflikten führt, soll eine Mediationsgruppe zur Konfliktlösung eingerichtet werden. Eine Verteilungspolitik, die sich nur an Zahlen festmacht, soll es in Münster nicht geben.
8. Im Alltag können Stadt und Gesellschaft besonders aktiv werden. Bürgerschaftliches Engagement ist eine wichtige Grundlage für gegenseitige Akzeptanz und Wertschätzung. Dabei ist es wichtig, auf die beiderseitigen persönlichen Bedürfnisse einzugehen.
9. Die Rahmenbedingungen müssen integrationsfördernd gestaltet werden, dabei geht es insbesondere um
  - Kinder- und Jugendarbeit (z.B. Spiel, Sport, Kultur) vor Ort, die auch die unterschiedlichen Belange der Mädchen und Jungen berücksichtigt
  - erreichbare, integrierende Institutionen (z.B. Gemeinden, (Sport)vereine),
  - eine gut ausgebaute soziale Infrastruktur;
  - möglicherweise eine tendenziell jüngere Altersstruktur;
  - Sprachförderung,
  - eine der Personenzahl angemessene Wohnraumgröße, bezahlbaren Wohnraum,
  - eine positive Akzeptanz der Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler und positive Meinungsbildner („Prominente“, Medien),
  - gut funktionierende Modelle wie Patenschaften und Quartiermanager und Quartiersmanagerinnen

- 
10. Die Vernetzung integrationsfördernder Maßnahmen sowie die Nutzung eines Lotsensystems ermöglicht die Entwicklung von Eigeninitiative und unterstützt das Einleben im Wohnquartier.
  11. Ein wichtiger Schwerpunkt liegt in der Förderung von Kindern und Jugendlichen in Sprache, Bildung, Kultur und Sport, die dann wiederum ihre Eltern stärken und positiv beeinflussen.