

Flucht & Zuwanderung

Mit Planung auf Herausforderungen reagieren

Die Diskussionen, die uns spätestens jetzt als Planende in der Stadt-, Regional- und Landesplanung beschäftigt, begannen – wenn auch mit anderem Schwerpunkt – mit den schrumpfenden Städten, wurden und werden noch immer intensiv auf der Grundlage des demografischen Wandels geführt und haben durch die Flüchtlingsthematik und deren Auswirkungen auf Europa vor mehr als einem Jahr eine neue, zusätzliche Dimension erreicht.

Auf einmal müssen wir uns mit der Fragilität der doch so scheinbar dauerhaft prosperierenden europäischen Länder und Kommunen auseinandersetzen. Die schon vor über mehr als 40 Jahren zukunftsweisende Erkenntnis, dass es auf der Welt ungleiche Lebensverhältnisse gibt, die dazu führen werden, dass die reichen Länder des Nordens der Erde einen sich verstetigenden Zuwachs durch Zuwanderung aus den ärmeren Ländern dieser Welt erfahren werden, kann nicht mehr verdrängt werden. Beschleunigt durch Klimawandel, Hungersnöte, Kriege und Durchsetzung einseitiger Wirtschaftsinteressen, an denen die entwickelten Staaten nicht unschuldig sind, ist die Prognose zur Wirklichkeit geworden, und wir müssen uns fragen, ob unsere planerischen Instrumente zur Bearbeitung und Lösung der Probleme genügen und wie sie einsetzbar und verbesserbar sind.

Das vorliegende Heft der PLANERIN versucht, als Ergänzung zu der im Juni stattfindenden SRL-Halbjahrestagung mit dem Titel „Zuwanderung gestalten“, eine Annäherung an das Thema aus einer anderen Richtung. Während sich die Tagung ausdrücklich mit den Personen und ihren zukünftigen Lebensbedingungen beschäftigt, die durch Zuwanderung unsere Gesellschaft dauerhaft verändert werden, widmet sich die PLANERIN auch dem Thema Flucht und Flüchtlinge und damit der aktuellen Situation. Dies gilt umso mehr, als wir immer wieder feststellen müssen, dass die Vernebelungen der Politik auch bei wissenschaftlich gebildeten Menschen zu Unklarheiten und damit zu Fehlinterpretationen verleiten.

Das Heft soll dazu dienen, Hintergrund und Motivation der vielfältigen, parallel verlaufenden Prozesse zu erfassen, und möchte Begriffe und Spezifik der jeweiligen Gruppierungen wie Zuwanderer, Flüchtlinge, Asylsuchende unterscheidbar machen und den Diskurs darüber ermöglichen. Wichtig ist die Einordnung von mittlerweile vielfältigen und unterschiedlichen Lösungsansätzen in einzelnen Städten und Bundesländern Deutschlands in das Gesamtbild der kriegsbedingten Vertreibung aus dem Nahen Osten. Im besten Fall ergibt sich daraus ein Blick in die Zukunft, der gemeinhin immer am schwersten fällt, wenn die Not sehr konkret ist.

Um es klar zu sagen: Wir sehen es als Chance an, den Wandlungsprozess in Europa positiv zu beeinflussen, wenn

wir uns mit unseren Handwerkszeugen einmischen. Als Planende verfügen wir über Wissen, Methoden und Instrumente, um auch strukturelle Veränderungen in die Wege zu leiten, zu steuern und an aktuelle Bedingungen anzupassen. Dazu ist es notwendig, die Bedingungen sowohl integriert als auch differenziert zu betrachten. Wenn wir in Deutschland Zuwanderung wollen, um unsere Wirtschaft auf einem hohen Niveau zu halten, dann macht es wenig Sinn, zwar Flüchtlingen die deutsche Sprache erlernen zu lassen, ihnen aber keine dauerhafte Bleibe- und Arbeitsmöglichkeit zu schaffen. Wenn Integration nicht dazu dient, den Betroffenen eine Perspektive zu bieten, sondern nur Möglichkeiten eröffnet, die Duldung zu verlängern oder die Abschiebung in ein „sicheres Drittland“ zu verzögern, dann nützt es den Flüchtlingen aus Afghanistan, aus Syrien, Nigeria oder anderen Flüchtlingsregionen wenig, wenn sie dort dann mit Deutschkenntnissen aufwarten können.

Es bleibt offen, durch wen und mit welchen Mitteln ein Wiederaufbau der Kriegsgebiete vorgenommen werden kann. Das wird nur möglich sein, wenn der Friedensprozess eingeleitet wird, sodass mindestens garantiert ist, dass Bombardements eingestellt und Flugverbotszonen eingehalten und die notwendigen finanziellen Mittel von den europäischen Staaten real zur Verfügung gestellt werden. Erst dann werden die Geflüchteten in ihre Heimat zurückkehren. Erfahrungen und Kenntnisse können erst dann mittel- bis langfristig zu einer Stabilisierung eingesetzt werden. In der Zeit, in der die Geflüchteten bei uns notgedrungen Schutz finden, können, müssen und wollen wir sie unterstützen.

Erfreulicherweise haben sehr viele Kolleginnen und Kollegen auf Nachfrage sofort zugesagt, einen Text zu diesem Schwerpunkt beizusteuern. Erleichternd kam hinzu, dass sich viele schon über einen längeren Zeitraum mit den Herausforderungen, aber auch den sichtbaren Überforderungen der politischen Akteure auseinandersetzen und so bereits im Thema sind. Letztlich waren wir sogar genötigt, den Schwerpunkt des Heftes über das normale Maß hinaus zu erweitern, was wir bei diesem Thema allerdings für notwendig und vertretbar halten.

Jochen Hanisch führt mit seinem Beitrag „Flüchtlingskrise – Folge eines kollektiven Staats- und Planungsversagens“ in die Problematik ein, indem er die Gründe und Folgen der europäischen Politik erläutert. Die sogenannten Krisen kommen nicht von ungefähr und nicht aus heiterem Himmel. Nein, sie sind systembedingt, und leider sind gerade die wirtschaftlich starken Länder wie auch Deutschland maßgeblich an der Erzeugung und Aufrechterhaltung der Bedingungen beteiligt.

In Gesprächen wird immer wieder deutlich, dass über das gesetzliche Regelwerk des Asylrechts in Deutschland wenig bekannt ist, ja selbst der Begriff „Flüchtling“ nicht inhaltlich eindeutig bestimmt ist, und Flüchtlinge und Zuwanderer werden immer wieder synonym verwendet. Hierzu hat **Birgit Schütze** ein paar Begrifflichkeiten zur Klärung der Hintergründe aus allgemein zugänglichen öffentlichen Quellen zusammengetragen.

Marcel Fratzscher und **Simon Junker** erläutern in ihrem Beitrag den volkswirtschaftlichen Gewinn für eine Integration von Flüchtlingen. Den zunächst anfallenden Kosten einer Erstaufnahme und Integration stehen dauerhafte Zahlungen in die Sozialkassen gegenüber – eine Win-win-Situation, die zum Erhalt der Leistungsfähigkeit unserer Gesellschaft beiträgt.

Syrien ist derzeit aufgrund der Millionen von Flüchtlingen und in Zeltlagerstädten lebenden Menschen besonders im Fokus. **Kristin Helberg** beschreibt, wie aus den Versäumnissen der europäischen Länder für eine gemeinsame internationale Antwort zur politischen Entwicklung Syriens ein brutaler Stellvertreterkrieg und die größte humanitäre Katastrophe unserer Zeit wurde. Der syrische Konflikt führt uns deutlich vor Augen, dass Wegschauen nicht funktioniert.

Hilmar von Lojewski hat als GIZ-Berater für eine nachhaltige Stadtentwicklung mit dem Blick eines Quartiersbewohners Syrien vor dem Krieg über drei Jahre von innen erfahren und genießen können. Nach seiner Rückkehr wägt er mit dem Blick von außen auf die katastrophale Entwicklung der politischen Situation die bei uns diskutierten Konzepte und Hilfsinstrumente und deren Sinnhaftigkeit im Umgang mit den Geflüchteten ab.

Lange hat sich die Zunft der Planenden mit schrumpfenden Städten und den Folgen für die Regionen beschäftigt. Nun beschreibt **Jürg Roland Schwarz** die Chancen für diese Gebiete, die durch Flüchtlingsansiedlung möglich werden. Periphere Regionen könnten, auch mithilfe von Städtebaufördermitteln, so angeregt werden, dass demografische Entwicklungen zum Teil beeinflusst werden könnten.

Ulf Gerlach und **Abdelrahman Helal** nehmen ebenfalls dieses Thema zum Anlass, um Flüchtlinge als potenzielle „Wohnraumpioniere“ in strukturschwachen Räumen zur Bereicherung der dortigen Bevölkerung unterzubringen. Nicht ausgelastete Infrastrukturen und Fachkräftemangel sind Kennzeichen solcher Regionen, verursachen allerdings auch Vorbehalte unter der ansässigen Bevölkerung.

Integration ist eine dauerhafte Aufgabe der Stadtentwicklung, die Weichen im Umgang mit der Zuwanderung müssen jetzt gestellt werden. **Christian Huttenloher** benennt die notwendigen Maßnahmen wie gezielte Initiativen und Programme, die die Kommunen, Wohnungsbaunternehmen, Wohlfahrtsverbände und zivilgesellschaftlichen Organisationen in ihrem Handeln unterstützen. Für die Integration fordert er die notwendigen Investitionen, vor allem für die soziale Wohnraumversorgung für alle und die Eingliederung in Quartiere.

Der Bürgermeister von Alena, NRW, **Andreas Hollstein** hat schon öfter über seine Aktivitäten zur Stärkung seines Gemeinwesens in der SRL berichtet. Sein Tenor ist: Klein- und Mittelstädte bewältigen die Herausforderungen der In-

tegration. Hier liegen Potenziale, die durch eine vermittelnde und geschickte Politik genutzt werden können, denn die Übersichtlichkeit dieser Städte führt schnell zu sichtbaren und anerkannten Erfolgen bei der Integration, beugt damit Enttäuschungen vor und widerlegt einseitige Vorurteile.

Münster hat bereits früh auf die zu erwartenden Flüchtlinge reagiert, da die Zu- und Abwanderungsbewegungen und die daraus abzuleitenden Handlungsfelder zum Thema Weltoffenheit früh erkannt und positiv bewertet wurden. **Jochen Köhnke** erläutert das dortige Konzept der sozialraumorientierten Unterbringung. Die guten Erfahrungen mit sozialräumlicher Inklusion in anderen Projekten lassen sich auf die Flüchtlingspolitik übertragen.

Lina Sánchez Steiner berichtet über die dezentrale Unterbringung von Flüchtlingen in Leipzig. Auch wenn Leipzig gleichzeitig einen starken Zustrom von „Nichtflüchtlingen“ in die Stadt verzeichnet, so bemüht sich die Verwaltung um eine schnellstmögliche dezentrale Unterbringung zur Erleichterung der gewollten Integration.

Wohin mit den Flüchtlingen? **Rainer Winkel** beschäftigt sich mit den Herausforderungen, die auf Kommunen und Länder zukommen, um die Flüchtlingszuwanderung zu steuern. Dass es viele in die sowieso schon überfüllten Ballungsräume zieht bei gleichzeitig sich weiter entleerenden ländlichen Räumen, ist eine typische Steuerungsaufgabe für die Planenden. Welche Angebote müssen dafür geschaffen werden?

Robin Ganser widmet sich in seinem Beitrag der Steuerung der Flüchtlingsunterbringung durch Konzepte und planungsrechtliche Instrumente. In relativ kurzer Zeit und mit vergleichsweise geringer Beteiligung wurde eine Reihe von Gesetzen beschlossen, die die Unterbringung erleichtern sollen. Insbesondere die Ergänzungen des BauGB, aber auch der Asylverfahrensbeschleunigungsgesetze, sind von weitreichender Bedeutung.

Mit der Bundesgesetzgebung wird ein gesetzlicher Rahmen definiert und eröffnet, der dann aber durch die einzelnen Bundesländer umzusetzen ist. **Jan Hilligardt** beschreibt die Situation in Hessen. Wie wird dort mit dem Zuzug umgegangen, welche Instrumente der Raumplanung sind nutzbar?

Am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin hat sich ein Lehrprojekt zu Asyl und kommunaler Flüchtlingspolitik gegründet, um die planerischen Fragen auch in die Ausbildung zu integrieren. **Laurenz Blaser, Jakob Holzer, René Kreichauf, Paulina Schulte** und **Hannes Steinhauer** schildern am Beispiel der Berliner Flüchtlingspolitik, wie selbst hier, „in der Hauptstadt des Versagens“, Integrations- und Willkommensstrukturen aufgebaut und nutzbar gemacht werden können.

Den Abschluss des Schwerpunkts bildet der Ausblick auf die diesjährige Halbjahrestagung der SRL in Kassel. Diese beschäftigt sich ausdrücklich nicht mit der aktuellen Lage der Unterbringung von Flüchtlingen und Asylsuchenden, sondern mit den Chancen und Möglichkeiten, wie eine dauerhafte Zuwanderung gesteuert werden kann und welche Methoden und Instrumente zur Verfügung stehen, um positive Wirkungen daraus zu ziehen.

Rainer Bohne, Dipl.-Ing., Geschäftsführer der SRL

Jutta Kalepky, Dipl.-Ing., Architektin, SRL, Redaktion PLANERIN