



Veranstaltungsdokumentation

**Von der gespaltenen zur solidarischen Stadt –
die räumliche Dimension der sozialen Frage**

Hans **Böckler**
Stiftung 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.

ILS – Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



Inhaltsverzeichnis:

| | |
|---|-----------|
| 1. Einleitung | 2 |
| 2. Gespaltene Gesellschaft – gespaltene Stadt? Zur Problematik der sozialen Segregation in NRW | 5 |
| Prof. Dr. Andreas Farwick, Geographisches Institut, Ruhr-Universität Bochum | |
| 3. Mittelschicht-Inseln in den Städten: Sozialräumliche Selbsteinschließung und Abgrenzung | 22 |
| Prof. Dr. Susanne Frank, Fakultät Raumplanung, TU Dortmund | |
| 4. Wie funktioniert eine solidarische Stadt? | 32 |
| Jutta Reiter, Deutscher Gewerkschaftsbund Region Dortmund-Hellweg | |
| 5. Prekarisierung der Arbeit und Folgen für die Städte | 34 |
| Dr. Klaus Kock, Sozialforschungsstelle, TU Dortmund | |
| 6. Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland und in internationaler Perspektive | 40 |
| Ralf Zimmer-Hegmann, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung | |
| 7. Podiumsdiskussion: Zeitenwende? Handlungsmöglichkeiten und –begrenzungen für eine solidarische Stadt | 54 |

1. Einleitung

Die Fachtagung „Von der gespaltenen zur solidarischen Stadt – die räumliche Dimension der sozialen Frage“ wurde gemeinsam von ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und der Hans Böckler Stiftung ausgerichtet. Rund 80 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden und Wissenschaft waren am 2. November 2010 zur Erörterung der Entwicklungstrends und der Diskussion um die Frage: „Wie kann eine solidarische Stadt angesichts der eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten der Kommunen aussehen?“ ins Stadtmuseum Düsseldorf gekommen.

Obwohl der deutsche Arbeitsmarkt die Finanz- und Wirtschaftskrise bislang erstaunlich stabil überstanden hat, sind die sozialen Folgen dennoch unübersehbar. Ungesicherte und prekäre Beschäftigungsverhältnisse sowie der Niedriglohnsektor nehmen zu und führen zu verstärkten Abhängigkeiten von Transferzahlungen aus den sozialen Sicherungssystemen. Aktuelle Untersuchungen zeigen, dass die Einkommensspreizung und –polarisierung sowie die Armut in Deutschland steigen.

Gleichzeitig haben die Folgen der Krise und die Anstrengungen zur Rettung des Finanzsystems zu einer dramatisch gestiegenen Verschuldung der öffentlichen Haushalte geführt, was insbesondere viele Kommunen an den Rand ihrer Handlungsfähigkeit geführt hat. Damit verbundene Sozial- und Angebotskürzungen auf allen gesellschaftlichen Ebenen verschärfen die soziale Frage weiter.

Die räumlichen Auswirkungen dieser sozialen Entwicklungen sind gerade in den Städten besonders sichtbar. Armut und soziale Ausgrenzung konzentrieren sich vor allem in bestimmten benachteiligten Stadtteilen. Die Kumulation sozialer Problemlagen und eine Stigmatisierung dieser Gebiete führen zu negativen Quartiereffekten, die u.a. zu einer Verfestigung von Armut führen.

Dabei kommt es auch zu einer Polarisierung zwischen den Städten. In Wachstumsregionen wie der Rheinschiene kommt es auf den angespannten Wohnungsmärkten zur Verdrängung von Einkommensschwächeren. In Schrumpfungregionen wie dem Ruhrgebiet zeigt sich eine soziale Entmischung auf den entspannten Wohnungsmärkten u.a. dadurch, dass einkommensstärkere Bewohner die benachteiligten Stadtteile verlassen.

Deutliche Hinweise gibt es auch darauf, dass die viel diskutierte Rückkehr der Mittelschicht in die Stadt eben nicht als Motor einer sozialen Mischung innerhalb der Quartiere wirkt, sondern Segregationseffekte unter Umständen sogar noch verstärkt. Professorin Dr. Susanne Frank von der TU Dortmund stellte in diesem Zusammenhang fest, dass die Sorge um die Qualität der Schulbildung eine wichtige Ursache für anhaltende Entmischungsprozesse bzw. Quartierskonflikte ist und Schulsegregation viel stärker ausgeprägt ist als residentielle Segregation.

Das Beispiel der Stadt Dortmund hat gezeigt, dass es für Kommunen auf dem Weg hin zu einer „solidarischen Stadt“ unerlässlich ist, mit anderen Akteuren zusammenzuarbei-

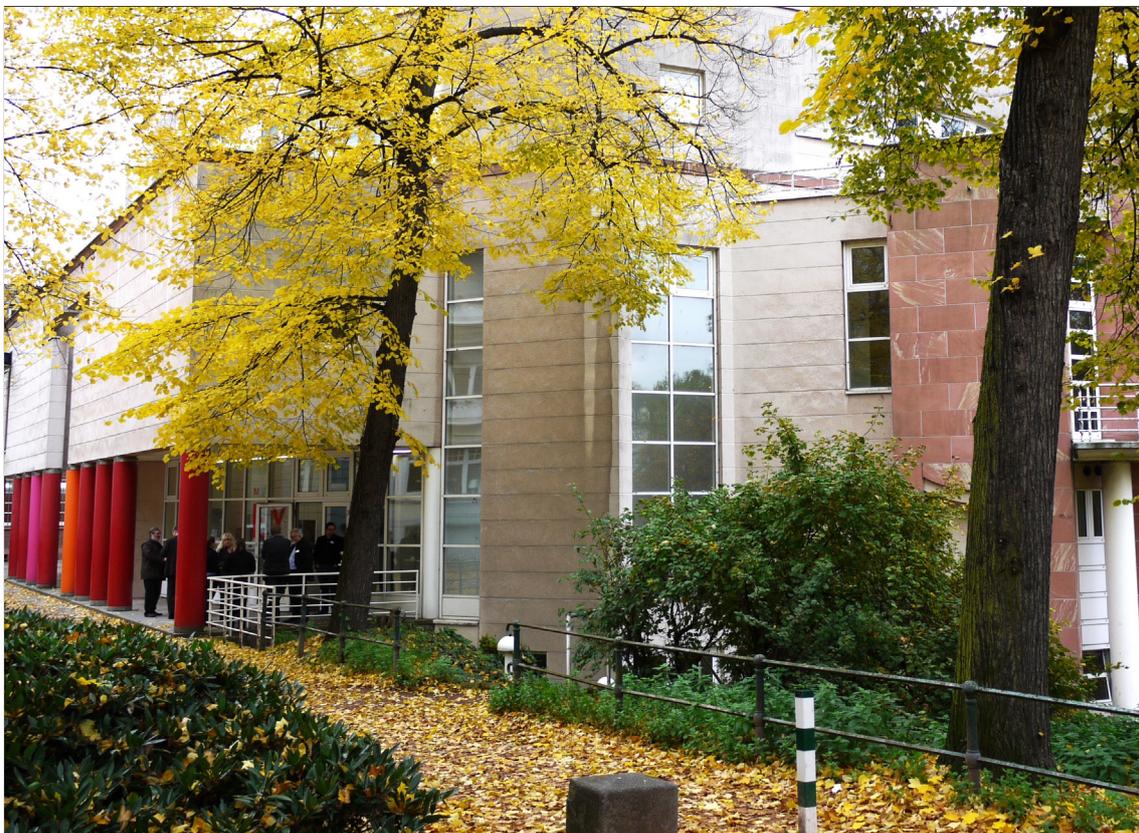
ten, wie die DGB-Regionvorsitzende Jutta Reiter verdeutlichte.

So haben u.a. Wohlfahrtsverbände und der Deutsche Gewerkschaftsbund eine wichtige Rolle eingenommen, um das Thema „Soziale Stadt“ in Dortmund weiterzuentwickeln. Dass dabei ein integrierter Ansatz zur Stabilisierung benachteiligter Stadtteile zu verfolgen ist, haben, neben dem Programm „Soziale Stadt“ in Deutschland, auch die „Große-Städte-Politik“ in den Niederlanden und entsprechende Ansätze in Großbritannien gezeigt.

Die Erfahrungen aus diesen Programmen machen deutlich, dass einerseits passgenaue Konzepte für benachteiligte Gebiete erforderlich sind und andererseits die soziale Lage armer Bevölkerungsgruppen verbessert werden muss. Dabei ist die Wiederherstellung der finanziellen Handlungsfähigkeit der Kommunen unerlässlich, um gesamtstädtische Konzepte gegen sozialräumliche Polarisierung auch umsetzen zu können.

So waren sich am Ende alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer darüber einig, dass es dazu einer kommunalen Finanzreform bedarf und dass auch das Programm „Soziale Stadt“, welches einen großen Beitrag zur Verbesserung der Situation von benachteiligten Stadtquartieren leistet, unbedingt erhalten bleiben muss.

Wir freuen uns, den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Fachtagung und der Fachöffentlichkeit hiermit eine Zusammenfassung der Vorträge und Diskussion zu überreichen.



Programm

- 10.30 Uhr Begrüßungskaffee
- 11.00 Uhr **Begrüßung und Einführung**
Dr. Susanne Anna, Stadtmuseum Düsseldorf
Dr. Marc Schietinger, Hans-Böckler-Stiftung
Prof. Dr. Rainer Danielzyk, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung
- 11.15 Uhr **Segregation in nordrhein-westfälischen Städten. Empirische Befunde**
Prof. Dr. Andreas Farwick,
Ruhr-Universität Bochum
- 12.00 Uhr **Soziale Ungleichheit und die sozialräumlichen Folgen für die Städte**
Prof. Dr. Susanne Frank, TU Dortmund
- 12.45 Uhr **Wie funktioniert eine solidarische Stadt?**
Jutta Reiter, Deutscher Gewerkschaftsbund
Region Dortmund Hellweg
- 13.15 Uhr Mittagsimbiss
- 14.15 Uhr **Prekarisierung der Arbeit und Folgen für die Städte**
Dr. Klaus Kock, Sozialforschungsstelle, TU Dortmund
- 14.45 Uhr **Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland und in internationaler Perspektive**
Ralf Zimmer-Hegmann, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung
- 15.30 Uhr **Podiumsdiskussion: Zeitenwende? Handlungsmöglichkeiten und –begrenzungen für eine solidarische Stadt**
Anne Katrin Bohle, Abteilungsleiterin für Stadtentwicklung und Denkmalpflege, Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes NRW
Frank Baranowski, Oberbürgermeister der Stadt Gelsenkirchen
Iris Bellstedt, Geschäftsführerin „Der PARITÄTISCHE“ Kreisgruppe Düsseldorf
Carmen Tietjen,
Deutscher Gewerkschaftsbund Landesbezirk NRW
Moderation:
Prof. Dr. Rainer Danielzyk, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung
- 17.00 Uhr Ende der Veranstaltung

2. **Gespaltene Gesellschaft – gespaltene Stadt? Zur Problematik der sozialen Segregation in NRW**

Zusammenfassung, Prof. Dr. Andreas Farwick, Geographisches Institut,
Ruhr-Universität Bochum

Seit mehr als zwei Jahrzehnten vollzieht sich in den westlichen Industrieländern ein ökonomischer und gesellschaftlicher Wandel, mit dem insbesondere in den Großstädten eine deutliche Verschärfung der sozialen Ungleichheiten innerhalb der Bevölkerung einher geht.

Der wirtschaftliche Strukturwandel bildet dabei die primäre Ursache der Entwicklung dieser neuen sozialen Spaltung der Gesellschaft. Im Zuge dessen kam es zu einem massiven Abbau von industriellen Arbeitsplätzen, welche in der Vergangenheit eine Aufstiegschance für weniger qualifizierte Arbeitskräfte bedeuteten. In den neu entstehenden Dienstleistungsbereichen der Medien- und Kommunikationsbranche sowie den unternehmensorientierten Dienstleistungen werden vor allem Arbeitsplätze für höher qualifizierte Bevölkerungsgruppen geschaffen. Geringqualifizierte sind demgegenüber verstärkt auf Stellen im Bereich der haushaltsorientierten Dienstleistungen, der sog. ‚McJobs‘, verwiesen, die sich durch geringe Einkommen und unsichere Arbeitsverhältnisse auszeichnen.

Eine Konsequenz des Wandels der Wirtschaft sind wachsende Einkommensunterschiede. So hat sich seit Beginn der 1980er Jahre das Bruttoerwerbseinkommen extrem auseinander entwickelt. Aus dieser Einkommensschere resultiert, dass der Anteil der reichsten 20 Prozent an den Nettoäquivalenzeinkommen insbesondere ab dem Jahr 2000 deutlich angestiegen ist, während der Anteil der ärmsten 20 Prozent an den Nettoäquivalenzeinkommen zurückgeht. Weitere Folgen des ökonomischen Wandels bilden stark gestiegene Arbeitslosenquoten sowie staatliche Transferleistungen und Überschuldungsquoten in den Großstädten, insbesondere in denen des Ruhrgebiets.

Mit der wachsenden sozialen Ungleichheit innerhalb der Gesellschaft verschärft sich auch das Ausmaß der sozialen Segregation innerhalb der Städte. Aufgrund verschiedener am Wohnungsmarkt vermittelter Prozesse bilden sich in bestimmten städtischen Teilgebieten räumliche Konzentrationen von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen heraus, die sich aufgrund der sozialen Problematik und der vielfach auch ethnischen Heterogenität der Bewohner zu sehr konfliktreichen Milieus entwickeln können und vermehrt als „überforderte Nachbarschaften“ beschrieben werden.

Das grundsätzlich höhere Ausmaß sozialer Segregation bei einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen wird seit einiger Zeit durch zwei Entwicklungen am Wohnungsmarkt verschärft. So führt das enorme Abschmelzen der Bestände im sozialen Wohnungsbau (Westdeutschland) – im Vergleich zum Jahr 1987 hat der Bestand bis ins Jahr 2010 um 60 Prozent abgenommen – zusammen mit der Gentrification innerstädtischer Wohnquartiere zu einer deutlichen Verengung des Segments preisgünstiger Wohnungen. Zu einer weiteren Reduktion trägt zudem auch der Verkauf von Beständen der Wohnungsbauunternehmen bei.

Aufgrund des immer weiter schrumpfenden Segments preisgünstiger innerstädtischer Wohnungen sowie mietpreis- und belegungsgebundener Sozialwohnungen auf der einen Seite und des durch die gesellschaftliche Polarisierung wachsenden Nachfragedrucks auf diesen Bestand auf der anderen Seite, sind die einkommensschwachen Haushalte in immer stärkerem Maße auf diejenigen Wohnungsbestände angewiesen, die von der übrigen Bevölkerung aufgrund ihrer geringen Wohnqualität weitgehend gemieden werden. Insbesondere die ehemaligen Arbeiterquartiere werden durch kollektive Verarmung und selektive Migration, das bedeutet, dass einkommensstärkere Bevölkerungsschichten abwandern und gleichzeitig einkommensschwächere zuziehen, vermehrt zu Armutsvierteln.

Mit Hilfe des Index der Segregation (nach Duncan und Duncan) kann eine deutliche Zunahme der sozialen Segregation von Personen mit Bezügen von Hilfe zum Lebensunterhalt bzw. ab dem Jahr 2005 mit SGB II-Bezügen nachvollzogen werden. Die zunehmende Verschärfung der sozialräumlichen Polarisierung und Spaltung der Städte in arm und reich wird am Beispiel der Stadt Essen besonders deutlich: Gebiete mit einer starken Zunahme an SGB II-Bezügen und somit einer Verschlechterung der sozialen Lage sind im Norden der Stadt verortet, während Gebiete, die u.a. durch eine Abnahme der Sozialhilfeempfänger eine Verbesserung der sozialen Lage erfahren, im Süden der Stadt zu finden sind.

Die Segregation einzelner Bevölkerungsgruppen ist nicht allein Ausdruck sozialer Ungleichheit, sondern wirkt über die individuelle Benachteiligung der Bewohner – z.B. durch geringe Bildung – hinaus zusätzlich benachteiligend. Negative Folgen der sozialen Segregation bestehen in mangelnden Ressourcen im Bereich der Infrastruktur und Hilfeleistungen, abweichenden Werten und Normen sowie Prozessen der Stigmatisierung und Diskriminierung der Bewohner.

Empirische Befunde (Farwick 2001; Oberwittler 2004) belegen, dass Verfestigung von Armut und sozial abweichendem Verhalten in segregierten Quartieren zu finden ist und Segregation zu einer Verfestigung der oftmals prekären sozialen Lage der Bewohner beiträgt.

Als Strategie zum Umgang mit extremen Ausprägungen der sozialen Segregation ist einerseits eine Stabilisierung der benachteiligten Stadtteile durch das Quartiersentwicklungsprogramm „Soziale Stadt“ zu nennen. Hierbei steht neben der Aufwertung der baulichen auch eine Verbesserung der sozialen Situation im Mittelpunkt. Andererseits verfolgen Städte auch Strategien der De-Segregation.

Durch den Rückbau von Großwohnanlagen und einem kleinteiligen Neubau kann eine ausgewogenere soziale Mischung der Bevölkerung gewährleistet werden. Dazu dienen auch ein sozial ausgewogenes Belegungsmanagement der Wohnungsbaugesellschaften sowie ein kleinteiliger Neubau von Sozialwohnungen in gemischten Gebieten. Eine Imageverbesserung von benachteiligten Gebieten kann u.a. auch durch „Neighbourhood Branding“ vorangetrieben werden.



Eine grundsätzliche Verhinderung von Segregation ist nicht möglich, derweil die Ursachen für die zunehmende soziale Segregation vorrangig in den Spaltungstendenzen der Gesellschaft zu suchen sind. Da die soziale Segregation benachteiligter Bevölkerungsgruppen aber nicht nur Ausdruck, sondern auch Ursache ihrer Benachteiligung ist, gilt es, extreme Formen der Segregation abzubauen bzw. zu vermeiden.

Farwick, Andreas 2001: Segregierte Armut in der Stadt. Ursachen und soziale Folgen der räumlichen Konzentration von Sozialhilfeempfängern, Opladen: Leske + Budrich.

Oberwittler, Dietrich 2004: Stadtstruktur, Freundeskreise und Delinquenz: Eine Mehrebenenanalyse zu sozialökologischen Kontexteffekten auf schwere Jugenddelinquenz. In: Oberwittler, D./Karstedt, S. (eds.), Soziologie der Kriminalität (special issue 43 of Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 135-170.

Andreas Farwick

Gespaltene Gesellschaft - gespaltene Stadt?

Zur Problematik der sozialen Segregation in NRW

Problematik der sozialen Segregation von Armut

Gesellschaft

- Ökonomischer Wandel
- Wandel von Familien- und Haushaltsstrukturen
- Zunahme der Bevölkerung mit Migrationshintergrund

Räumliche Strukturen in den Großstädten

- Räumliche Ungleichverteilung zwischen Arm und Reich
→ soziale Segregation
- Nachbarschaften werden zu „überforderten Nachbarschaften“
- Negative Quartierseffekte

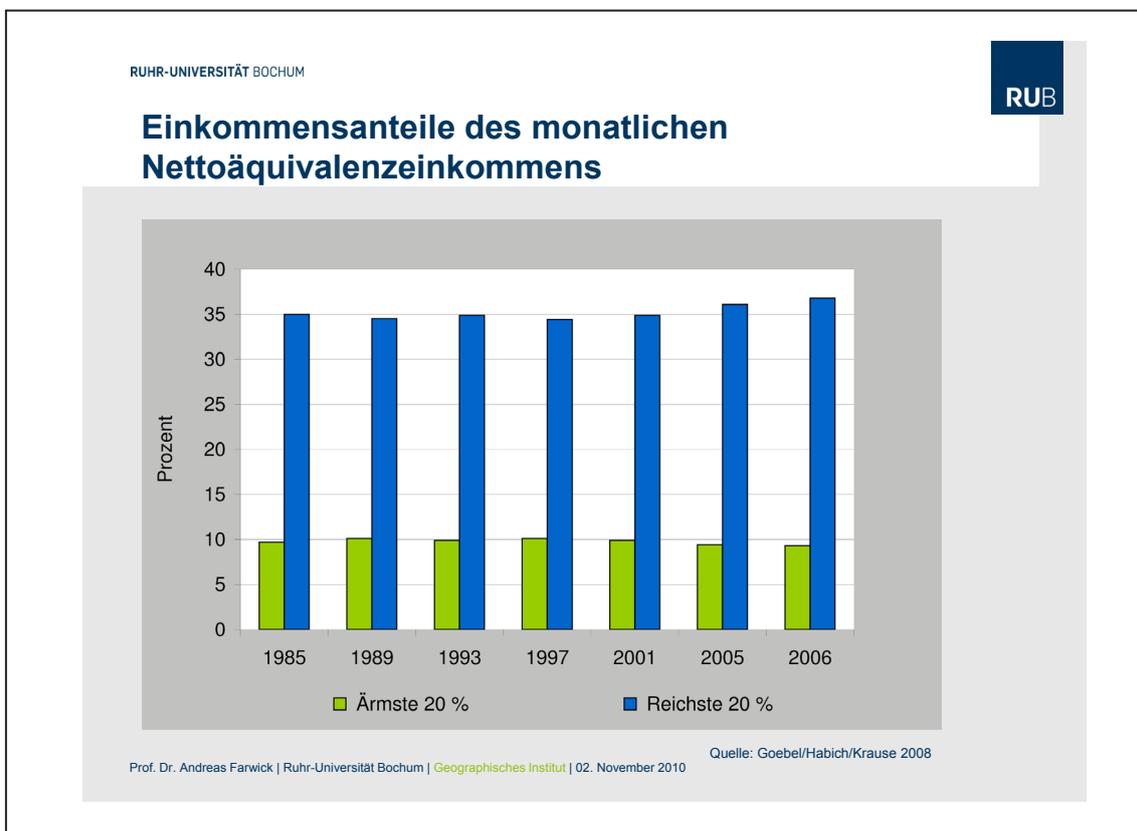
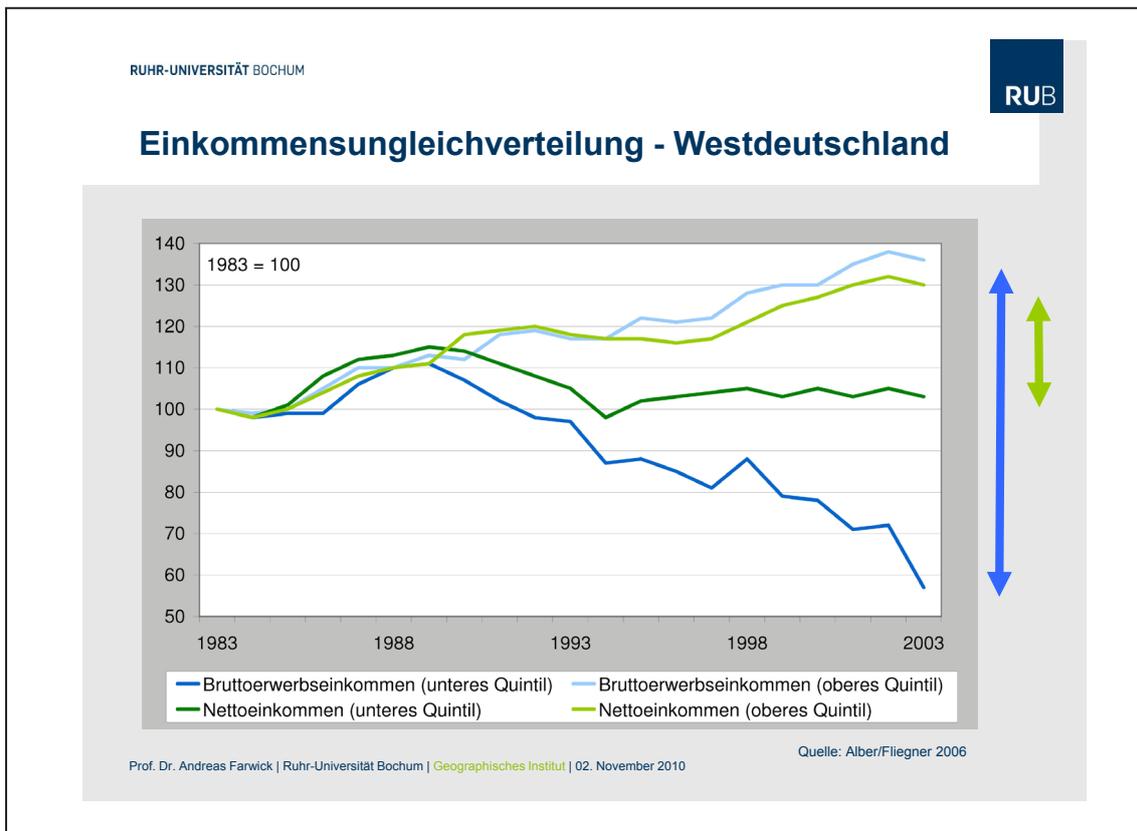
Gliederung des Vortrags

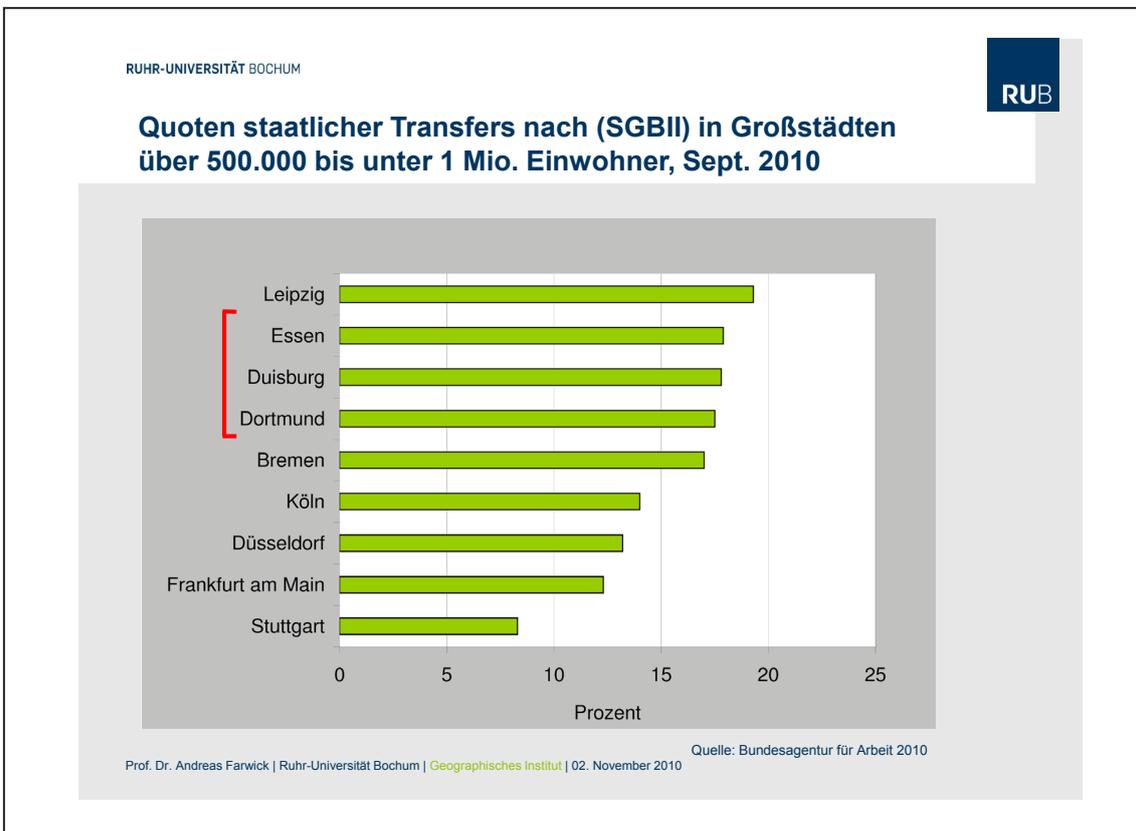
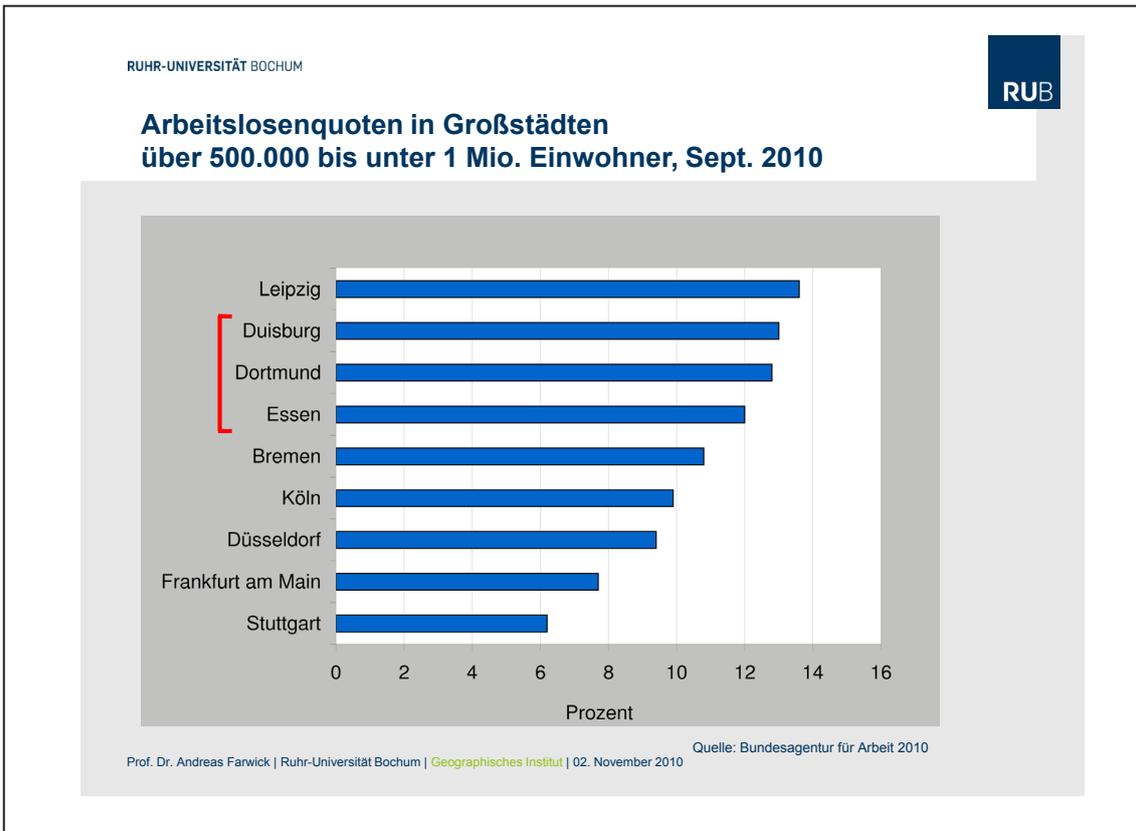
- Prozesse der *sozialen* Spaltung innerhalb der Gesellschaft
- Mechanismen der *räumlichen* Spaltung innerhalb der Großstädte
- Entwicklung der räumlichen Konzentration
- Folgen der sozialen Segregation von Armut
- Strategien des Umgangs mit der sozialen Segregation benachteiligter Bevölkerungsgruppen

Ursachen und Entwicklung der neuen sozialen Spaltung

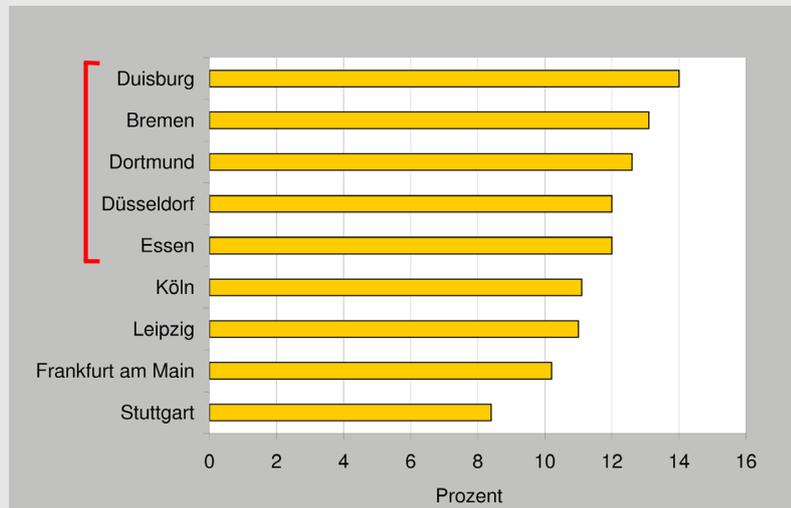
Wirtschaftlicher Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungsökonomie

- Abbau industrieller Arbeitsplätze
- Neu entstehende unternehmensorientierte Dienstleistungsbereiche
- „McJobs“ im Bereich der haushaltsorientierten Dienstleistungen





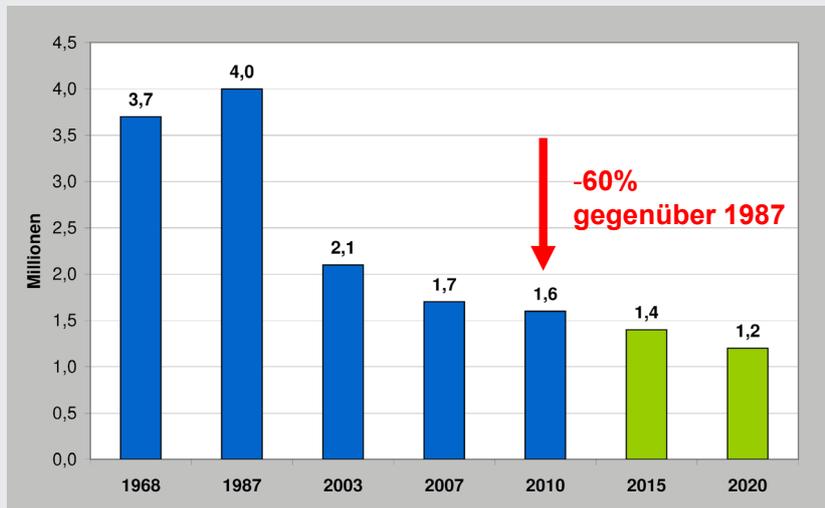
Überschuldungsquoten in Großstädten über 500.000 bis unter 1 Mio. Einwohner, Jahr 2009



Zwischenfazit: Folgen des ökonomischen Wandels

- Deutliche Tendenzen einer gesellschaftlichen Spaltung:
→ Während die Zahl der Reichen steigt, nimmt auch die Zahl der Armen deutlich zu.
- Wachsende soziale Ungleichheiten spiegeln sich in den Wohnstandortmustern der Bevölkerung in den Städten wider.
- Verschärfung der sozialen Segregation in den Städten

Entwicklung der Bestände im sozialen Wohnungsbau - Westdeutschland



Prof. Dr. Andreas Farwick | Ruhr-Universität Bochum | Geographisches Institut | 02. November 2010

Quelle: IWU 2005

Gentrification in innerstädtischen Wohnquartieren



- Neue Haushaltstypen
 - Singles
 - „Dinks“
 - einkommensstark
- Neue Wohnpräferenzen
 - Spezifischer Lebensstil
 - Konsumgewohnheiten
- Neuerdings: Breiterer Trend der Wertschätzung urbanen Wohnens

Prof. Dr. Andreas Farwick | Ruhr-Universität Bochum | Geographisches Institut | 02. November 2010

Verkauf der Bestände von Wohnungsbaugesellschaften



Verkauf der attraktivsten Bestände in guten Lagen!



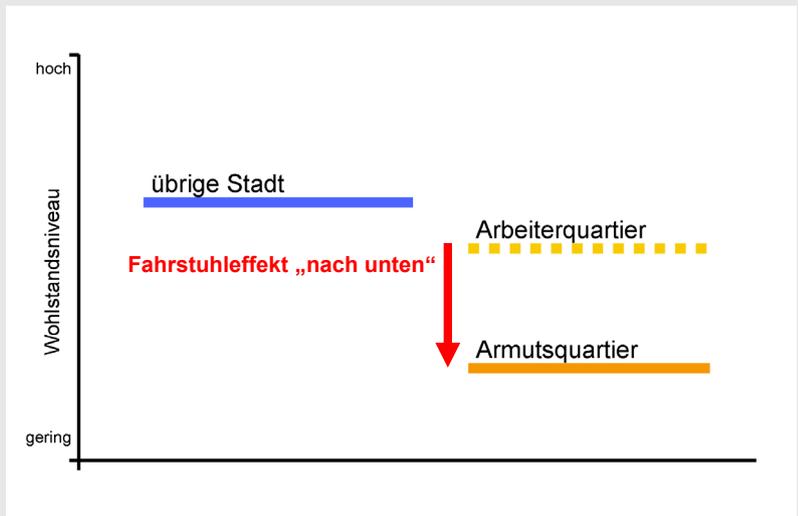
Zwischenfazit: Prozesse einer zunehmenden sozialen Segregation

➔ Immer engeres Segment preisgünstiger Wohnungen

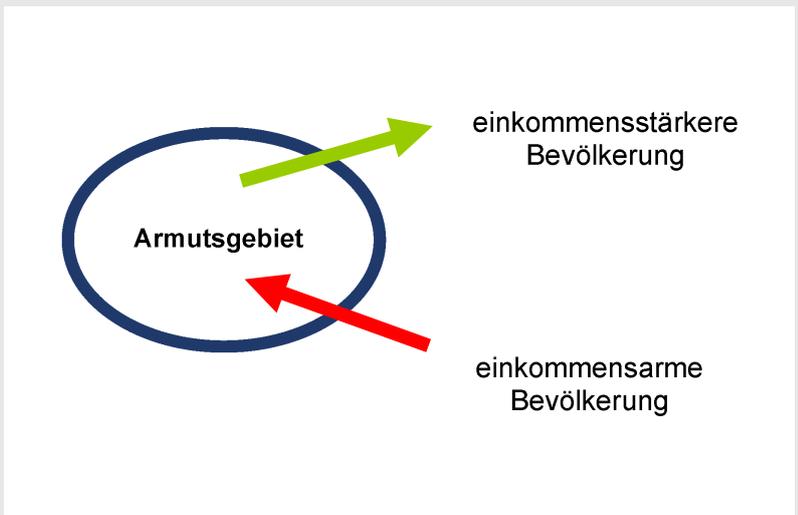
Restbestände:

- Unattraktive Altbaubestände
- Sozialwohnungen in den Großwohnanlagen der 1960/70er Jahre

Fahrstuhleffekt „nach unten“

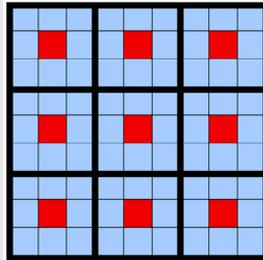


Selektive Migration

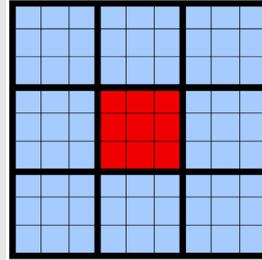


Entwicklung der sozialen Segregation

Index der Segregation (nach Duncan und Duncan)

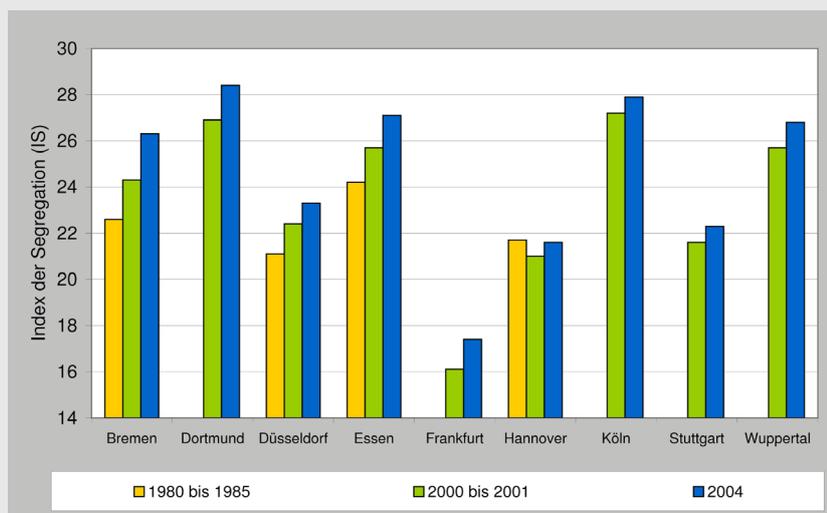


Vollständige
Mischung:
IS = 0



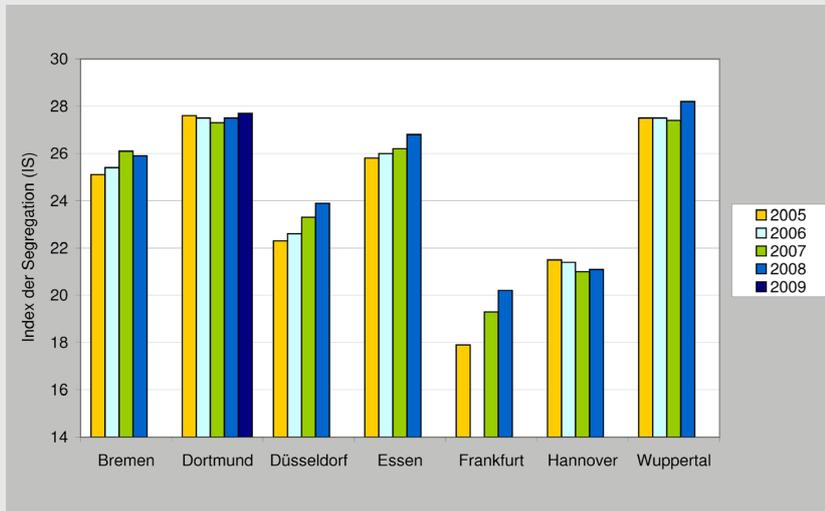
Vollständige
Segregation:
IS = 100

Zunahme des „Index der Segregation“ für HLU-Bezug



Quelle: Statistische Ämter der Städte; eigene Berechnungen

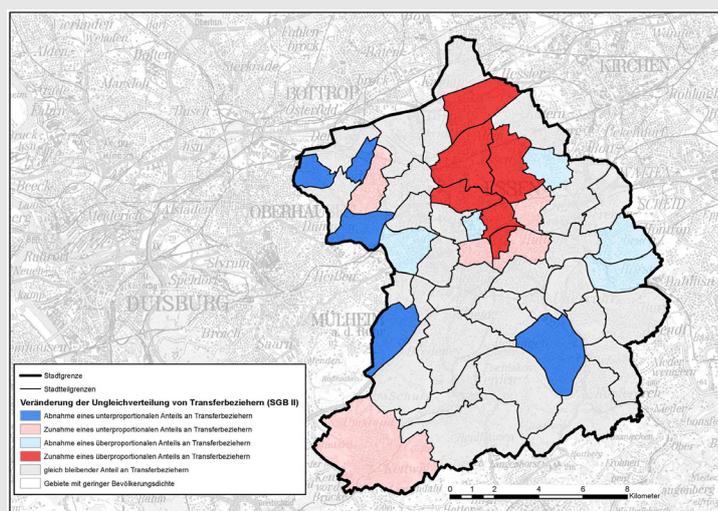
Zunahme des „Index der Segregation“ für SGBII-Bezug



Prof. Dr. Andreas Farwick | Ruhr-Universität Bochum | Geographisches Institut | 02. November 2010

Quelle: Statistische Ämter der Städte; eigene Berechnungen

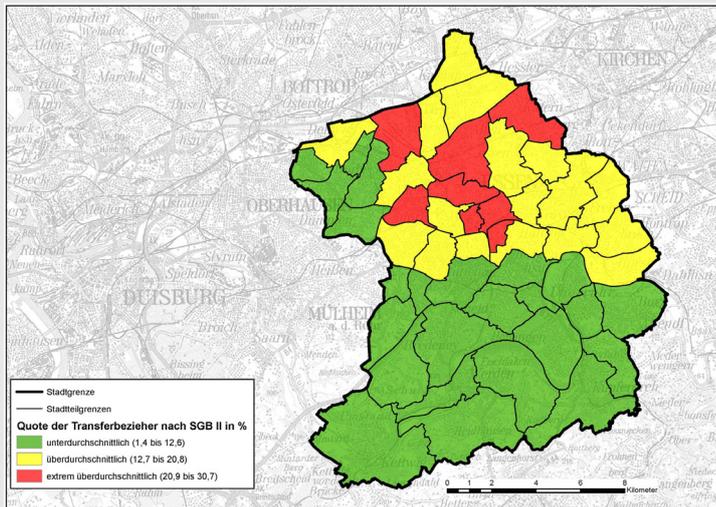
Essen – Räumliche Polarisierung des Anteils der Empfänger von staatlichen Transfers (SGBII) 2005 - 2008



Prof. Dr. Andreas Farwick | Ruhr-Universität Bochum | Geographisches Institut | 02. November 2010

Quelle: Stadt Essen 2009; eigene Berechnungen

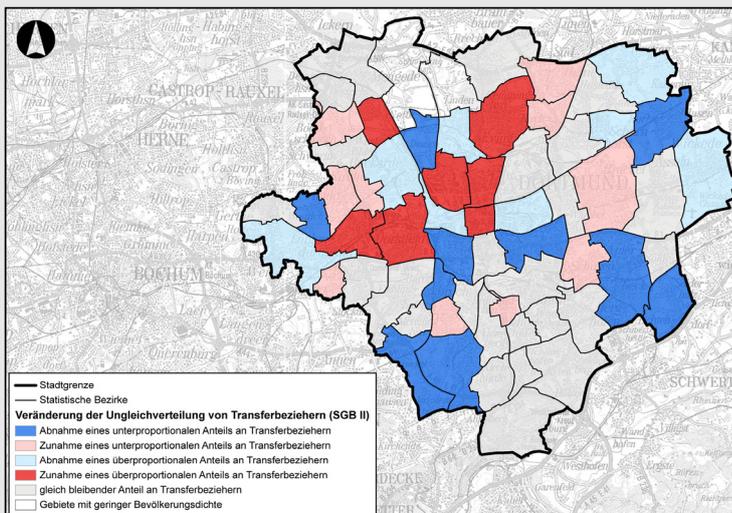
Essen – Staatl. Transfers zum Lebensunterhalt 2008 in %



Prof. Dr. Andreas Farwick | Ruhr-Universität Bochum | Geographisches Institut | 02. November 2010

Quelle: Stadt Essen 2009

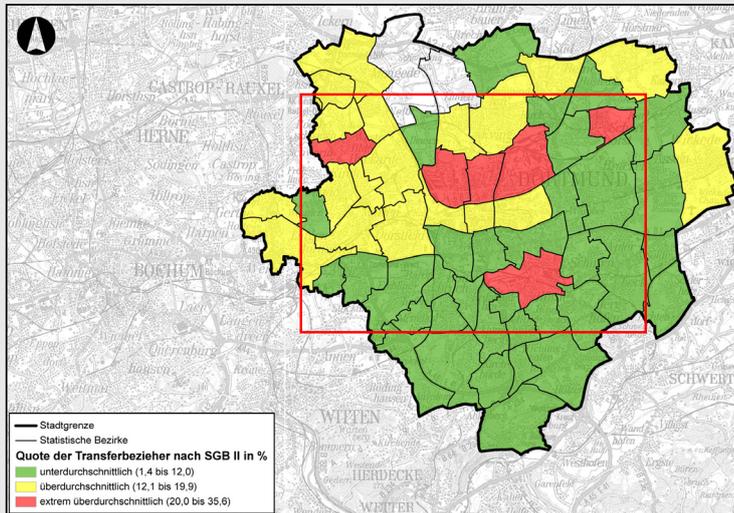
Dortmund – Räumliche Polarisierung des Anteils der Empfänger von staatlichen Transfers (SGBII) 2005 - 2009



Prof. Dr. Andreas Farwick | Ruhr-Universität Bochum | Geographisches Institut | 02. November 2010

Quelle: Stadt Dortmund 2010, eigene Berechnungen

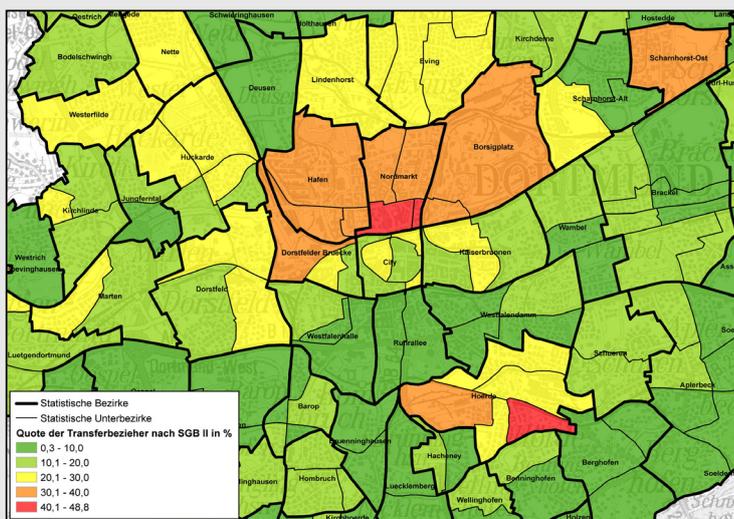
Dortmund – Staatl. Transfers zum Lebensunterhalt 2009 in %



Quelle: Stadt Dortmund 2010

Prof. Dr. Andreas Farwick | Ruhr-Universität Bochum | Geographisches Institut | 02. November 2010

Dortmund – Staatl. Transfers zum Lebensunterhalt 2008 in %



Quelle: Stadt Dortmund 2010

Prof. Dr. Andreas Farwick | Ruhr-Universität Bochum | Geographisches Institut | 02. November 2010

Negative Folgen der sozialen Segregation

- **Mangelnde Ressourcen im Quartier**
 - Schlechte Infrastruktur
 - Mangelnde Hilfeleistungen
- **Soziales Lernen im Quartier**
 - Abweichende Werte, Normen
- **Symbolische Bedeutung des Quartiers**
 - Prozesse der Stigmatisierung und Diskriminierung

Negative Quartiereffekte – Empirische Befunde

- Farwick (2001): Negative Effekte der räumlichen Konzentration von Sozialhilfeempfängern auf die **Dauer von Armutslagen**
 - ➔ **Verfestigung von Armut**
- Oberwittler (2004): Negative Effekte der räumlichen Konzentration von Sozialhilfeempfängern **auf schwere Jugenddelinquenz**
 - ➔ **Verfestigung von sozial abweichendem Verhalten**

Zwischenfazit: Folgen der sozialen Segregation von benachteiligten Bevölkerungsgruppen

- Segregation ist nicht nur Ausdruck sozialer Ungleichheit, sondern wirkt über die individuelle Benachteiligung der Bewohner eines Quartiers – z.B. durch geringe Bildung – hinaus *zusätzlich* benachteiligend.
- Segregation trägt damit zu einer Verfestigung der oftmals prekären sozialen Lage der Bewohner bei.

Strategien des Umgangs mit extremen Ausprägungen sozialer Segregation

Stabilisierung

- Quartiersentwicklungsprogramm „Soziale Stadt“
→ Verbesserung der baulichen und sozialen Situation

Strategien der De-Segregation

- Rückbau von Großwohnanlagen und kleinteiliger Neubau
→ Ausgewogenere soziale Mischung
- Imageverbesserung durch „Neighbourhood Branding“
- Kleinteiliger Neubau von Sozialwohnungen in gemischten Gebieten
- Sozial ausgewogenes Belegungsmanagement der Wohnungsbaugesellschaften

Schlussfazit: Die gespaltene Stadt

- Eine grundsätzliche Verhinderung von Segregation ist nicht möglich
- Ursachen der sozialen Segregation sind vorrangig in den Spaltungstendenzen der Gesellschaft zu suchen
- Da die soziale Segregation benachteiligter Gruppen aber nicht nur *Ausdruck*, sondern auch *Ursache* ihrer Benachteiligung ist, müssen *extreme Formen* der Segregation abgebaut bzw. vermieden werden.

3. Mittelschicht-Inseln in den Städten: Sozialräumliche Selbsteinschließung und Abgrenzung

Zusammenfassung, Prof. Dr. Susanne Frank, Fakultät Raumplanung,
TU Dortmund

Mit der gegenwärtigen Feier der „Renaissance der Innenstädte“ als Wohn- und Arbeitsort ist eine tiefgreifende Trendwende in der Stadtentwicklung zu verzeichnen. Der Trend zur Suburbanisierung scheint sich vielerorts abzuschwächen. Glaubt man der steigenden Zahl von wissenschaftlichen und vor allem journalistischen Publikationen, so gibt es in den westlichen Dienstleistungsgesellschaften eine „neue Lust auf Stadt“.

Diesen Hang zum Stadtleben zeigen insbesondere die gutverdienenden und kreativen Milieus. Yuppies (young urban professionals) und Dinks (double income no kids) zählen seit den 1980er/90er Jahren zu den Vorreitern eines unkonventionellen urbanen Lebens und waren immer schon in innerstädtischen Quartieren zu finden. Neu hinzugekommen und insbesondere im Fokus von Politikern, Investoren und Planern sind Woopies (well-off older people) und Empty Nesters, vor allem aber Yupps (young urban professional parents) und Diwiks (double income with kids). Diese Gruppen waren in der Vergangenheit eher aus den Innenstädten abgewandert.

Nun aber entscheiden sich junge Familien, die sich ein vorstädtisches Eigenheim sicherlich leisten könnten, gezielt und bewusst für den Verbleib in der bzw. für die Rückkehr in die Stadt. Vor allem diese Gruppe ist gemeint, wenn allenthalben das „Ende der Stadtfucht“ gefeiert wird.

Das Bemühen, Städte und Quartiere den Ansprüchen und Bedürfnissen dieser Zielgruppen entsprechend zu gestalten, ist allorten zu beobachten. Wie die Stadtplanerin Gisela Schmitt betont, werden im Rahmen der städtischen Reurbanisierungsstrategien vor allem zwei Angebotstypen für das innerstädtische Wohnen entwickelt: Zum einen das „Lifestyle-Wohnen“ für die „unkonventionellen, weltläufigen Stadtbewohner“, zum anderen der urbane Eigenheimbau für Familien.

Insgesamt stellen die genannten Gruppen besondere Ansprüche an ihr (gewachsenes oder neu gebautes) städtisches Wohnumfeld. Aufgrund ihres meist hohen ökonomischen, sozialen und kulturellen Kapitals sind Yuppies und Dinks, Yupps und Diwiks in der Lage, diese Viertel ihren Wünschen und Bedürfnissen entsprechend (um) zu gestalten. Dabei kommt es nicht selten zur Verdrängung der bisherigen Bevölkerungsgruppen. Mit gutem Grund werden Reurbanisierungsprozesse deshalb häufig auch im Zusammenhang mit Gentrifizierung diskutiert; im Falle der jungen Stadtfamilien wird von family gentrification gesprochen. Bekannte Beispiele hierfür sind Berlin-Prenzlauer Berg oder der Amsterdamer Port District.

Stadtpolitik und -planung unterstützen und fördern den Prozess der Reurbanisierung nach Kräften. Von einer mittelschichtenorientierten Stadtpolitik erhoffen sich die Kommunen u.a. Impulse für die Immobilienwirtschaft und höhere Steuereinnahmen. Darüber hinaus spielt auch die Erwartung eine Rolle, dass mit dem verstärkten

Zuzug bzw. dem Verbleib der urban gesinnten Mittelschichten auch eine veränderte kulturelle Prägung der Innenstädte im Sinne von größerer Toleranz gegenüber dem und den Fremden und Offenheit gegenüber ethnisch-kultureller Vielfalt einhergehe – Eigenschaften, die seit Richard Floridas Thesen als unabdingbare „weiche Standortfaktoren“ gelten.

Und schließlich und vor allem erwarten viele Stadtplaner und Politiker von der neuen Stadtlust der Mittelschichten auch eine stärkere soziale Mischung und damit eine Verringerung sozialer und räumlicher Polarisierungs- und Segregationstendenzen.

Betrachtet man nun die entstehenden sozialräumlichen Muster sowie vor allem das Alltagsleben und den Stadtbezug der jungen Stadtfamilien, so zeigt sich empirisch jedoch ein ganz anderes Bild. Allen Lobpreisungen der urbanen Vielfalt zum Trotz präferieren Yupps und Diwiks (wie fast alle anderen sozialen Gruppen auch) vor allem solche Quartiere, in denen sie im Alltagsleben weitestgehend unter sich bleiben können. Sozialstruktur - also weitgehende soziale, kulturelle und ethnische Homogenität - ist das entscheidende Standortkriterium. Das Alltagsleben außerhalb der Erwerbsarbeit ist stark nachbarschaftsorientiert.

Ein multikulturelles Klima wird durchgehend als ungünstig für die Kindererziehung bewertet, insbesondere mit Blick auf die Schulsituation. Auch internationale Studien belegen, dass die Sorge um die Qualität der schulischen und sonstigen Bildung sowie um die Sozialisation der Kinder eine herausragende Rolle für die Wohnstandortwahl spielt. Zunehmend entstehen also Mittelschicht-Inseln inmitten unserer Städte, deren soziale Strukturen, Muster der alltäglichen Lebensführung und Werthaltungen stark an die klassische Suburbanisierung erinnern.

Sucht man nach den Gründen für diese Entwicklung, so liefert die britische Studie *London Calling. The Middle Classes and the Remaking of Inner London* (Butler/Robson 2003) wertvolle Hinweise. In einer groß angelegten empirischen Untersuchung untersuchen die Autoren die Wohnstandortwahl und die Quartiersorientierung von Angehörigen der gehobenen Mittelschichten in sechs gentrifizierten Londoner Stadtteilen. Sie zeigen, dass und in welchem Maße die Anforderungen der Arbeitswelt der globalen flexiblen Wissensökonomie gerade auch die hochqualifizierten und einkommensstarken Beschäftigten existenziell verunsichern.

Je stärker Unsicherheit, Leistungs- und Anpassungsdruck in der Berufswelt, desto größer der Wunsch der Familien nach einem sicheren Hafen: homogene, überschaubare, kontrollierbare Stadtteile mit eigenem Haus, stabiler Nachbarschaft, sicheren Schulwegen etc. Eltern sehen sich in besonderem Maße mit dem Problem konfrontiert, wie sie ihren Kindern angesichts der permanenten Unsicherheit in der Berufswelt die erforderliche Verlässlichkeit, Sicherheit und Stabilität in den sozialen und räumlichen Bezügen gewährleisten sollen. Und im Besonderen sorgen sich Eltern in den sozial zunehmend polarisierten Großstädten um die Qualität der schulischen Bildung ihrer Kinder. Dass die Behauptung der eigenen Position in der Wissensgesellschaft wesentlich über Bildung und Ausbildung funktioniert, ist im elterlichen Mittelschichtenbewusstsein zutiefst

verankert. Vor diesem Hintergrund interpretieren die Autoren die Bildung von homogenen Mittelschicht-Inseln als eine räumliche Coping-Strategie der in der globalen Ökonomie zwar erfolgreichen, aber mit ihr dennoch tendenziell überforderten urbanen Mittelschichten.

Mit Butler und Robson kann die neue Welle der Reurbanisierung bzw. Gentrifizierung am Beginn des 21. Jahrhunderts also als eine kollektive räumliche Bewältigungsstrategie von Mittelschicht- und gerade auch Familienhaushalten interpretiert werden. Mit Hilfe der Bildung von Mittelschicht-Inseln versuchen sie, die Anforderungen und Zumutungen der flexiblen Ökonomie zu kompensieren.

Damit einher geht das Bestreben, sich insbesondere gegen Statusgefährdungen und Verunsicherungen abzusichern, die von sozial schwächeren oder marginalisierten Gruppen ausgehen könnten. Besonders offensichtlich zeigt sich dies im Bereich der schulischen Bildung und der Kindererziehung. Deutlich wird, dass sozialräumliche Abschottung und Abgrenzung als wesentlicher Teil der Reproduktionsstrategie der urbanen Mittelklasse verstanden werden müssen (Butler/Robson 2003: 164ff, Helbrecht 2009: 14).

Die neuen Mittelschicht- bzw. Familienklaven der postfordischen Dienstleistungsgesellschaft können deshalb in vielerlei Hinsicht als funktionale Äquivalente der industriegesellschaftlichen Vorstadtsiedlungen gelten. Anstelle der früheren großflächigen Segregation von Stadt und Umland sind heute eher kleinräumige Segregationsmuster zu finden. Dabei kommt es zu einer Herausbildung von Mittelschicht-Enklaven umgeben von ärmeren (und teils auch reicheren) Wohngebieten.

Eine ausführliche Fassung dieser Überlegungen erscheint als:

Reurbanisierung als innere Suburbanisierung, in: Alexandra Hill / Achim Prosek (Hg.) Metropolis und Region. Herausforderungen für Stadtforschung und Raumplanung zu Beginn des 21. Jahrhunderts, Dortmund 2011.

Butler, Tim, Robson, Gary 2003: London Calling. The Middle Classes and the Re-making of Inner London. Oxford / New York
Helbrecht, Ilse 2009: Stadt der Enklaven? Neue Herausforderungen der Städte in der globalen Wissensgesellschaft. In: Neues Archiv für Niedersachsen. Zeitschrift für Stadt-, Regional- und Landesentwicklung, 2, 2-17.

Fakultät Raumplanung
Stadt- und Regionalsoziologie

tu technische universität
dortmund

SOZ



Mittelschicht-Inseln in den Städten:

Sozialräumliche Selbsteinschließung und Abgrenzung

**Vortrag im Rahmen der Fachtagung
„Von der gespaltenen zur solidarischen Stadt –
die räumliche Dimension der sozialen Frage“**

ILS / Hans Böckler-Stiftung

Düsseldorf, 2. November 2010

Susanne Frank

Reurbanisierung

Ausgangspunkt:

Feier der „Renaissance der Stadt“ als Wohn- und Arbeitsort

→ tiefgreifende Trendwende in der Stadtentwicklung

URBANISTIK

Triumph der City

Jahrzehntlang haben Stadtplaner Familien in die Vor-
verbannt. Nun sollen Mittelständler durch ambitionierte
Wohnprojekte – Stadthäuser – im Zentrum gehalten we

WienerMagazin Mai 2004 - Titel

Junge Familien entdecken die Innenstadt als Wohnort Ab in die Mitte

Kinder und Großstadt: Unvereinbar? In Berlin lässt sich ein neuer
Trend beobachten. Nicht nur der Bezirk Prenzlauer Berg hat seinen
kleinen Baby-Boom, auch Friedrichshain zieht mit dem
Kindersegen nach, selbst in Mitte steigen die Geburtenzahlen. Auf
Spielplätzen findet sich kaum mehr ein freies Eckchen, leer
stehende Läden füllen sich mit Kindergeschäften. Die jungen Eltern
beeinflussen ihr Wohnumfeld und versuchen, es nach ihren
Wünschen zu gestalten. Sie wollen mit ihren kleinen Kindern das
Leben in der Stadt genießen. Noch beschreiben sie die Stadt als
aber auf bestimmte Bezirke.

Rückkehr zum Stadtleben

Von MICHAELA PAUS,
01.01.70, 00:00h, aktualisiert 01.08.14, 11:13h

Experten sehen viele Gründe für eine Renaissance der City.
Vor allem junge Menschen bevorzugen das urbane Leben und
zeigen, was Eigentum in Köln und Umgebung wertvoll macht.
Sie geben Tipps für den Umzug.



Zuhause in der Stadt

Die für Stadtentwicklung und Wohnen in den
bundesdeutschen Großstädten und starklich geprägten
Regionen wirkenden Verflechtung und Organisation haben es
sich zur Aufgabe gemacht, bei der Gestaltung der Stadt- und
Wohnraums zusammen mit Verbänden aus Politik und
Verwaltung auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene
eng zusammenzuarbeiten.



Die Idylle schien perfekt: Das Paar hatte ein Grundstück von 18
Quadratmetern, in der Nacht ein Bauernhof und direkt hinter dem
Garten eine Kuhweide. „Wir waren glücklich, als wir das Haus über einer
Makler fanden“, erzählt Nadja Büchel ihrem Mann, ihrer kleinen Tochter und
einem befreundeten Elternpaar hatte

Vor allem junge Familien zieht es zurück in die Stadt.

ARCHITEKTUR

Neue Heimat Stadt

Ein Epochenwechsel kündigt sich an: Die Deutschen
entdecken das urbane Leben wieder

Alles war Krise und die Zukunft große Düsternis. Viele Untergangsbücher
erschiene: über das das den Und selbst John Friedmann, der bekannte
amerikanische Planungstheoretiker, hielt es für abgemacht: Das war 2002.

KRAFT KULTUR WISSEN DIG

Ende der Stadtflucht aus Hamburg

2. Januar 2006, 00:00 Uhr



DIE NEUE LUST AUF STADT
URBANES WOHNEN IN OLDENBURG



Im Zentrum der Reurbanisierungsdebatte:

- **Yuppies:** young urban professionals
Dinks: double income no kids
 - **Woopies:** well-off older people
Empty Nesters
 - **Yupps:** young urban professional parents
Diwiks: double income with kids
- Es sind vor allem die gut gebildeten und besser verdienenden Teile der Gesellschaft, deren Hang zum Stadtleben Politiker, Planer und Investoren frohlocken lässt.

Zwei Angebotstypen für das innerstädtische Wohnen

- Luxus-Wohnen in der Stadt
- Neues Familienwohnen in der Stadt (Schmitt 2008)

Reurbanisierung und/als Gentrifizierung

„Neue Urbaniten“ gestalten ihr Wohngebiet ihren Bedürfnissen, Werthaltungen und geschmacklichen Präferenzen entsprechend um

→ *(family) gentrification*

Reurbanisierungsdiskussion

- Die Städte bemühen sich nach Kräften, die „neue Stadtlust“ in wahrnehmbare Zuwanderungsgewinne umzusetzen.
 - Erwartung, dass die gebildeten, weltläufigen Stadtbewohner Träger und Multiplikatoren einer offenen, toleranten, vielfältigen Stadtgesellschaft sind – denn:
“People in technology businesses are drawn to places known for diversity of thought and openmindedness.” (Florida/Gates 2003)
- Verringerung von Polarisierungs- und Segregationstendenzen

Alltagsleben und Quartiersbezug der jungen Stadtfamilien

- Ablehnung der traditionellen suburbanen Lebensweise und emphatisches Bekenntnis zur Stadt als Lebensort
- ABER: *Yupps* und *Diwiks* präferieren vor allem solche Quartiere, in denen sie unter sich bleiben
- *Sozialstruktur* ist das entscheidende Standortkriterium: soziale, kulturelle und ethnische Homogenität
- "Social life with the people of this neighbourhood is just *gezellig*. It is all the same kinds of people who want to live in Amsterdam, many young families, all working parents ... Our neighbours had children relatively late in life, like we did ... We take care of each other's children if necessary." (Karsten 2003: 2582)

Reurbanisierung als innere Suburbanisierung

Zunehmend entstehen klar markierte Mittelschicht-Inseln inmitten unserer Städte, deren soziale Strukturen, Muster der alltäglichen Lebensführung und Werthaltungen stark an die klassische Suburbanisierung erinnern.

Reurbanisierung / Gentrifizierung als Coping-Strategie



Tim Butler/Garry Robson (2003)
London Calling. The Middle Classes and the Remaking of Inner London

s.a. Ilse Hölbrecht (2009) *Stadt der Enklaven?* Neues Archiv für Niedersachsen, H. 2

- Neue Arbeitswelt der flexiblen Wissensökonomie: Setzt gerade auch die hochqualifizierten und einkommensstarken Beschäftigten unter Stress → „workplace angst“
- Je stärker Unsicherheit, Leistungs- und Anpassungsdruck in der Berufswelt, desto größer der Wunsch der Familien nach einem sicheren Hafen: homogene, überschaubare, kontrollierbare Stadtteile (eigenes Haus, stabile Nachbarschaft, sichere Schulwege etc.)
- enorme Bedeutung der Schulen für die Wohnstandortwahl der Mittelschicht-Eltern (enger Zusammenhang von *Education* und *Location*)

Wachsende Anforderungen an die Schulen

- Entscheidende Bedeutung kulturellen Kapitals: Schule als Ort, an dem (neben Bildungszertifikaten) eine bestimmte Lebenshaltung und ein bestimmtes Arbeitsethos vermittelt und eine Zuordnung zu zukünftigen Berufspositionen vorgenommen wird (van Zanten 2003: 110).
- Bildung als wichtigste Grundlage der Reproduktion des sozialen Status
- (viele) Kinder aus bildungsfernen bzw. marginalisierten Familien gefährden diese Ziele

Schulsegregation

- Sorge um Qualität der Schulbildung = eine der wichtigsten Ursachen für anhaltende Entmischungsprozesse bzw. Quartierskonflikte
- Quartiersinterne Schulsegregation – Verschärfung durch Profilbildung
- Viele Eltern versuchen, unpopuläre Schulen zu umgehen
→ Schulsegregation ist noch schärfer ausgeprägt als residentielle Segregation
- soziale und ethnische Segregation zwischen den Stadtteilen und den Schulen ist besonders dort ausgeprägt, wo Wahlfreiheit herrscht

Fazit

- heutige Mittelschicht-Enklaven: *funktionale Äquivalente* der klassischen Suburbs
- anstelle der früheren großflächigen Segregation von Stadt und Umland heute eher kleinräumige Segregationsmuster
→ Herausbildung von Mittelschicht-Enklaven umgeben von ärmeren (und teils auch reicheren) Wohngebieten
- Enklaven-Bildung als Voraussetzung einer „allgemeinen“ urbanen Toleranz und Solidarität?

4. **Wie funktioniert eine solidarische Stadt?**

Zusammenfassung, Jutta Reiter, Deutscher Gewerkschaftsbund,
Region Dortmund-Hellweg

Wenn es um das Sichtbarmachen von Armut und sozialer Segregation in Städten und das Einleiten entsprechender Handlungsschritte geht, spielen neben Politik und Verwaltung auch die Kirche, Wohlfahrtsverbände und die Gewerkschaften eine wichtige Rolle. Ein Beispiel der erfolgreichen Zusammenarbeit verschiedener Akteure im Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung ist die Stadt Dortmund.

Dortmund, eine Großstadt mit rund 580.000 Einwohnern, hat im Zuge des Strukturwandels eine starke Verfestigung der strukturellen Arbeitslosigkeit erfahren. Derzeit sind 37.000 Menschen arbeitslos und bis zum Stichtag 30.09.2009 waren insgesamt 82.000 Menschen SGB II-Leistungsempfänger. Das entspricht rund 14 Prozent, und die Tendenz ist weiter steigend. In Dortmund kommen 3 von 10 Kindern aus Familien ohne oder ohne ausreichendes Einkommen.

Um die Politik zu zwingen, sich den sozialen Problemen der Stadt anzunehmen, wurde gemeinsam vom Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und der evangelischen Kirche bereits im Jahr 1997 die erste Armutskonferenz einberufen. Daraus ist der „Trägerkreis Armut“ erwachsen, der sich aus den Gewerkschaften, Kirchen und Wohlfahrtsverbänden zusammensetzt. Auf dessen Initiative hat im Jahr 2005 der Rat der Stadt Dortmund den Auftrag erteilt, einen neuen erweiterten Bericht zur sozialen Lage in Dortmund zu erstellen.

Dazu erfolgte eine sozialraumorientierte Datensammlung in Form eines Sozialstrukturatlases und die Abbildung der Datenbestände im internetgestützten Regionalatlas DORA. Ziel der Sozialberichterstattung war es, umfassend über die soziale Lage zu informieren sowie einen Dialog zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft zu schaffen. Daraus resultierend sollte ein schlüssiges Konzept entwickelt werden, wie allen Bürgerinnen und Bürgern der Stadt eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Stadt ermöglicht werden kann.

Das Stadtgebiet Dortmund konnte in 39 individuelle Sozialräume untergliedert werden. Ziel war es, einen Zusammenhang zwischen der Lebenssituation der Menschen in den Stadtteilen, ihren im Alltag gelebten räumlichen Bezügen und der Verbesserung der Effizienz und Effektivität sozialer Maßnahmen in der Stadt Dortmund herzustellen. Dabei haben sich 13 Sozialräume herauskristallisiert, die unter dem städtischen Durchschnitt liegen. Mit Hilfe der Daten des Sozialstrukturatlases und des Berichtes zur sozialen Lage in Dortmund wurde ein „Aktionsplan Soziale Stadt“ entworfen.

Die Grundaussagen dieses Aktionsplanes sind: Es bedarf integrierter Konzepte, Armutsbekämpfung ist eine Gemeinschaftsaufgabe, es müssen mehr Angebote für Kinder, Familien etc. geschaffen werden und ein breiter Dialog mit gesellschaftlichem Konsens ist nötig. Im Rahmen des Aktionsplanes sollen die 13 benachteiligten Sozialräume zu Aktionsräumen werden. Für die einzelnen Aktionsräume wurden konkrete

individuelle Maßnahmenpläne, in deren Vordergrund die Nutzung der Chancen der Quartiere stand, unter Mitwirkung verschiedenster Akteure erarbeitet. Bis Mai 2009 konnten insgesamt 39 Projekte mit Hilfe von Geldern aus dem städtischen Haushalt und eines breiten Bürgerengagements begonnen werden. Zusätzlich wurde ein zentrales Projektbüro „Aktionsplan Soziale Stadt“ eingerichtet. Nach einigen Verzögerungen in der Projektweiterführung wurde im Jahr 2010 beschlossen, den Aktionsplan im Jahr 2011 weiter zu verfolgen.

Der DGB setzt sich, als unterstützender Akteur der Kommune, insbesondere dafür ein, mit Arbeit, Ausbildung und Qualifizierung eine existenzsichernde Grundlage zu schaffen, um Armut bekämpfen zu können. In diesem Zusammenhang unterstützt er mit gezielten Ansätzen und Konzepten, Langzeitarbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigung und mangelnde Qualifikation abzubauen, Bildungs- und Erziehungsangebote auszubauen und Bürgerpartizipation zu erreichen. Dazu wird es notwendig sein, Ressourcen aller Art und insbesondere geplante Investitionen in den benachteiligten Aktionsräumen zu bündeln.

Um die Stadt für dieses Thema mehr zu sensibilisieren, sieht der DGB seine Aufgaben darin, das Thema Armut immer wieder auf die Agenda zu bringen und Maßnahmen in den einzelnen Aktionsräumen kritisch zu begleiten. Somit dient der DGB zusammen mit anderen Akteuren, wie den Kirchen und Wohlfahrtsverbänden, als treibende Kraft, um Armut nicht nur sichtbar zu machen, sondern auch notwendige Handlungsschritte einzuleiten.



5. Prekarisierung der Arbeit und Folgen für die Städte

Zusammenfassung, Dr. Klaus Kock, Sozialforschungsstelle, TU Dortmund

Arbeit ist keine Ware wie jede andere. Wir haben es hier mit eigenwilligen Menschen zu tun, die sich nicht wie Waren behandeln lassen. Es ist auch nicht ratsam für Unternehmer, sie wie Dinge zu behandeln. Arbeitskräfte sollen mitdenken und sich engagieren bei der Arbeit. Sonst funktioniert ein Betrieb nicht. Arbeit erfordert eine Form der Regulierung im Sinne eines Einverständnisses über die konkreten Tätigkeiten. Insofern ist auch der Arbeitsmarkt kein normaler Markt.

Wenn jemand neu eingestellt wird, muss er sich einarbeiten, er muss die Gegebenheiten kennenlernen, muss lernen, mit den Kolleginnen und Kollegen zurechtzukommen, muss bestimmte Tricks und Kniffe erlernen. Das implizite Wissen, das er sich aneignet, ist in gewisser Weise auch ein Schutz gegen Entlassung. Denn eine eingearbeitete Kraft ist nicht ohne Weiteres durch eine neue zu ersetzen. Dort, wo Unternehmen systematisch gering qualifizierte Leute einstellen, um sie anzulernen und einzuarbeiten, spricht man von internen Arbeitsmärkten.

Es gibt definierte Eintritts-Arbeitsplätze für neu eingestellte Arbeitskräfte. Die anderen Arbeitsplätze bilden eine Stufenfolge nach Qualifikationsanforderungen, Verantwortung und Verdienst. Dieser Stufung entsprechend gibt es bestimmte Muster für Mobilität und Aufstieg. Was die Beschäftigten dabei lernen, ist in hohem Maße betriebsspezifisch. Insofern sind die Arbeitskräfte an den Betrieb gebunden. Aber auch der Betrieb ist an sie gebunden, denn durch Abwanderung könnten alle Qualifizierungs-Bemühungen des Unternehmens zunichte gemacht werden.

Die Arbeitsorganisation in der Montanindustrie entsprach weitgehend diesem Typ des internen Arbeitsmarkts. Durch die Stellung der Montanindustrie in der Region (hier am Beispiel Dortmund) war diese Art von interner Arbeitsmarktregulierung stilprägend. Es entstand eine Art kollektives Bewusstsein: auf der einen Seite körperlich harte Arbeit, auf der anderen Seite aber auch eine gewisse Arbeitsplatzsicherheit. Auf diesem historischen Hintergrund wird der heutige Wandel erlebt als Lockerung oder sogar Auflösung von Bindungen und gegenseitigen Verpflichtungen zwischen Betrieben und Beschäftigten.

Dazu kommt, dass auch das regionale Umfeld einem dynamischen Strukturwandel unterliegt. Niemand, dem Entlassung droht, kann sicher sein, morgen wieder einen anderen Arbeitsplatz zu finden. Er muss mit Arbeitslosigkeit von nicht unbeträchtlicher Dauer rechnen.

Die gegenwärtigen Deregulierungen innerhalb von Betrieben werden von den Beschäftigten vor allem als Prekarisierung gesehen. In vielen Unternehmen gibt es Subunternehmen, die zu anderen Bedingungen arbeiten als die Stammbeslegschaft. Dies wird problematisch, wenn es darum geht, die Stammbeslegschaft unter Konkurrenzdruck zu setzen. Prekarität entsteht durch die Ungewissheit, wie lange diesem Druck

standgehalten werden kann. Viele neue Stellen werden als Teilzeitstellen oder Mini-jobs geschaffen. Die Lage ist dann prekär, wenn der Job die Existenz nicht sichern kann. Nicht nur in der Wissenschaft wird Arbeit mehr und mehr projektförmig organisiert. Es handelt sich meist um befristete Arbeitsverträge.

In einigen Wirtschaftsbereichen ist die Tendenz zu beobachten, Menschen nicht mehr einzustellen, sondern als Honorarkräfte zu engagieren. Die Unsicherheit der Einnahmen und Ausgaben macht das Prekäre an der Situation aus. Praktika sowie Arbeiten auf Probe etc. verursachen Stress, vermehrt auch in hochqualifizierten Bereichen. Viele Wirtschaftsbereiche erleben durch Umstrukturierungsprozesse eine hohe Dynamik, u.a. durch Wegrationalisierung von Arbeitsplätzen. Dadurch kommt es innerhalb von Betrieben vermehrt zu einem Gegeneinander statt Miteinander. Die Angst um den Arbeitsplatz ist dabei die treibende Kraft.

Solche Prozesse sind jedoch nicht naturgegeben. Es ist erkennbar, dass sich (zum Teil neuartige) Handlungskonstellationen und Vorgehensweisen herausbilden, die auf neue Möglichkeiten der Regulierung von Beschäftigung hinweisen. Einiges deutet darauf hin, dass neben dem Betrieb die Region an Bedeutung gewinnt. Es könnte eine neue Sicherheit von Beschäftigung durch ihre Einbindung in lokale Netzwerke entstehen. Einige Beispiele aus Dortmund sollen diese These veranschaulichen:

Gute Beispiele aus einzelnen Betrieben werden durch gewerkschaftlich organisierten Erfahrungsaustausch auf der regionalen Ebene verallgemeinert. Die Beratungsarbeit von Gewerkschaften im Betrieb kann ergänzt werden durch Beratung im Stadtteil. Vor Ort entwickeln die Gewerkschaften neue Formen der direkten Beteiligung von Beschäftigten, beispielsweise in Form von örtlichen Arbeitskreisen, die offener angelegt sind als traditionelle, auf den Betrieb zentrierte gewerkschaftliche Strukturen. Auf der lokalen Ebene gibt es durchaus Einrichtungen, Initiativen und Unternehmen, die bereit sind, mit den Gewerkschaften für gewisse Standards in Beschäftigungsverhältnissen einzutreten.

Dies reicht von kirchlichen Institutionen über Weiterbildungseinrichtungen bis hin zu Bürgerinitiativen und auch Unternehmen. Hierbei spielt das moralische Moment eine wichtige Rolle, die Sorge um den Zusammenhalt der städtischen Gesellschaft. In der Stadt ist eine kritische Öffentlichkeit vorhanden, die gewerkschaftliche Vorbehalte gegen Prekarisierungsprozesse teilt. Sachliche Auseinandersetzung und Aufklärung mit konkreten Fakten können die öffentliche Meinungsbildung fördern.

Eine besondere Bedeutung für die Regulierung von Arbeit hat die örtliche Gliederung des Deutschen Gewerkschaftsbundes, die DGB-Region. Gegenüber anderen Initiativen und Einrichtungen in der Region ist der DGB der Ansprechpartner der Gewerkschaften für gemeinsame Aktivitäten. Die Bündnisarbeit des DGB insbesondere mit kirchlichen Einrichtungen und Wohlfahrtsverbänden hat in Dortmund eine lange Tradition. Im Hinblick auf die örtlichen Gewerkschaften übt der DGB initiiierende und koordinierende Funktionen aus. Auch die Wissenschaft kann Beiträge zu Problemlösungen leisten.

Die Kooperationsstelle Wissenschaft-Arbeitswelt beispielsweise arbeitet den Stand der Wissenschaft für praktische Zwecke auf, führt aber auch selbst Recherchen durch mit dem Ziel, Ausprägungen und Wirkungen prekärer Beschäftigung vor Ort zu analysieren. Auf diese Weise kann ein realistisches Bild gewonnen werden, inwieweit verschiedene Beschäftigungsverhältnisse als prekär anzusehen sind und was das für die betreffenden Arbeitnehmer/innen bedeutet. In Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften werden Handlungsbedarf und Ansatzpunkte herausgearbeitet für betriebliche und lokale Formen der Neu-Regulierung von Beschäftigungsverhältnissen.

Prekarisierung der Arbeit und Folgen für die Städte



Dr. Klaus Kock

Gliederung

1. Regulierung im internen Arbeitsmarkt
2. Deregulierung im Betrieb
3. Neuregulierung auf lokaler Ebene
4. Frage zum Schluss



1. Regulierung im internen Arbeitsmarkt

- angelernte Arbeit und Aufstieg nach Seniorität
- implizites Wissen der Arbeitsgruppen
- Unternehmensstrategie: Stammebelegschaft
- betriebliche und Unternehmens-Mitbestimmung



2. Deregulierung im Betrieb

- vom Personal zum Subunternehmen
- von der Vollzeitstelle zum Teilzeitjob
- von kontinuierlicher zu Projekt-Arbeit
- vom Regeleinkommen zum Honorar
- vom internen Aufstieg zur Arbeit auf Probe
- von Beschäftigungsgarantien zum Heuern und Feuern
- vom Miteinander zum Gegeneinander
- vom Kollektivvertrag zur „freien“ Aushandlung



3. Neu-Regulierung auf lokaler Ebene

- betriebliche Interessenvertretung
- individuelle Beratung
- Mitgliedermobilisierung
- Mitglieder-Arbeitskreise
- lokale Bündnisse
- Öffentlichkeitsarbeit
- organisierender Kern: der DGB
- Kooperation mit Wissenschaft



4. Frage zum Schluss

- Wenn Sicherheit durch Einbindung in interne Arbeitsmärkte nicht mehr gegeben ist,
- inwieweit bestehen Chancen der Sicherung durch Einbindung in lokale Netzwerke?





Kontakt:

Dr. Klaus Kock
Kooperationsstelle Wissenschaft - Arbeitswelt
Sozialforschungsstelle TU Dortmund
Evinger Platz 15
44339 Dortmund

klaus.kock@tu-dortmund.de
www.werkstadt-dortmund.de

6. Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland und in internationaler Perspektive

Zusammenfassung, Ralf Zimmer-Hegmann, ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung

Im Kontext von Stadtentwicklung bestehen zwei grundlegend verschiedene Bedingungen für Segregation. In wachsenden Städten kommt es auf den angespannten Wohnungsmärkten u.a. als Folge von Gentrifizierungsprozessen zur Verdrängung von einkommensschwächeren Bevölkerungsgruppen. Auf den entspannten Wohnungsmärkten schrumpfender Städte ist eine soziale Entmischung zu beobachten, da einkommensstärkere Bewohner die benachteiligten Stadtquartiere verlassen. Dabei ist zu beachten, dass Segregation an sich unterschiedliche Dimensionen besitzt.

Die soziale Segregation ist bestimmt durch Einkommen und soziale Lage, ethnische Segregation dagegen ist eine Folge von Herkunft und Nationalität, während die demografische Segregation sich aus Alter und Familienstatus ergeben kann.

Die Politik und Planung in Deutschland nutzt unterschiedliche Steuerungsmöglichkeiten im Versuch Segregation zu reduzieren. Im Rahmen der Wohnungspolitik hat sich mit der massiven Reduzierung der Sozialwohnungsbestände die Steuerungswirkung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus ins Gegenteil verkehrt. Somit bestehen im Rahmen der öffentlichen Förderung nur noch Einflussmöglichkeiten, z.B. durch Belegungstausche und –management. Eine Möglichkeit zur Mischung von Wohn- und Eigentumsformen besteht lediglich im Neubau. Da kein rechtlicher Einfluss auf die Belegungspolitik des freien Wohnungsmarktes besteht, kommt das Prinzip der freien Wohnungswahl zum Tragen.

Städtebauliche Aufwertungen und Entstigmatisierungen von segregierten Gebieten können zur Desegregation beitragen. Jedoch bestehen nur begrenzte Steuerungsmöglichkeiten bei Segregationsprozessen, und es vollzieht sich ein Paradigmenwechsel von der „gesunden sozialen Mischung“ zur „Integration trotz Segregation“. Dabei haben sich insbesondere integrierte Stadtteilentwicklungskonzepte als wirksam zur Stabilisierung von „segregierten“ Stadtteilen erwiesen.

Hier ist das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ zu nennen. Dieses Städtebauförderungsprogramm besteht seit 1998/1999 und unterstützt zurzeit integrierte, stadtteilbezogene und fachübergreifende Konzepte in über 500 Gebieten in über 300 Kommunen.

Die städtebaulichen Maßnahmen und Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen und kulturellen Infrastruktur haben zu einer Aufwertung und Attraktivitätssteigerung der Gebiete geführt, sowie eine Aufbruchsstimmung und eine neue Kultur der Zusammenarbeit erzeugt.

Jedoch ist die Reichweite des Programms begrenzt, da Probleme wie Arbeitslosigkeit, Armut, soziale Ausgrenzung und Bildungssegregation, nicht alleine auf Stadtteilebene gelöst werden können. Daher ist eine Weiterentwicklung des Programms erforderlich.

Werden andere europäische Länder betrachtet, so sind drei grundlegende Richtungen von „Segregationspolitiken“ zu finden: Politiken zur Reduzierung von Segregation, Politiken zur Reduzierung der negativen Effekte von Segregation und Politiken zum „positiven“ Umgang mit segregierten Gebieten. Dabei werden verschiedene Ansätze wie Verteilungs- oder Begrenzungspolitiken (Zwang), Wohnungsformendifferenzierung (Angebotssteuerung), Erhöhung der individuellen Mobilität (Nachfragestärkung), Aufwertung und/oder Stabilisierung von Stadtteilen/Quartieren und gesamtstädtische (integrierte) Konzepte verfolgt.

In Großbritannien herrscht eine sehr hohe Einkommenspolarisierung und dementsprechend sowohl eine sehr hohe ethnische als auch soziale Segregation, welche jedoch nicht durchgehend räumlich zusammenfallen. Hinzu kommen Deregulierungs- und Privatisierungsstrategien im Wohnungssektor seit den 1980er Jahren, was zu einer Konzentration von ärmeren Bevölkerungsgruppen geführt hat. Es bestehen sehr schlechte Wohnstandards im einfachen (sozialen) Wohnungssegment.

Neben sozialen Wohnungsbaumaßnahmen und Desegregationsversuchen betrieb die britische Regierung bislang eine aktive Erneuerung benachteiligter Stadtteile. Dabei liegt das Hauptaugenmerk auf der Mobilisierung von privater Wirtschaft, städtebaulichen Aufwertungsprojekten und integrierten Konzepten mit starker sozialer Schwerpunktsetzung in den Bereichen Bildung, Gesundheit, sozialer Zusammenhalt, Sicherheit und Arbeit.

In diesem Zusammenhang wird seit 2001 z.B. der Neighbourhood Renewal Fund eingesetzt. Bislang wurden in 91 Gebieten Projekte umgesetzt, die der Verbesserung der Lebensqualität der Bewohner gedient, jedoch nachweislich nicht zu einer relevanten Reduzierung von Armut in der Gesellschaft beigetragen haben. Die neue britische Regierung plant massive Sozialkürzungen und den Abbau des öffentlichen Sektors. Damit sind wahrscheinlich auch massive Kürzungen bei Programmen gegen Armut und Segregation verbunden. Diese Entwicklungen lassen eine Zunahme der sozialen Ungleichheit und deren sozialräumlichen Folgen erwarten.

In den großen Städten der Niederlande ist sehr häufig eine Überlappung von ethnischer und sozialer Segregation zu beobachten. Auf Grund einer späten Deregulierung des Wohnungssektors besteht ein hoher Anteil an Sozialwohnungen, in denen vor allem Migranten leben. Im Rahmen ihrer Maßnahmen legt die niederländische Politik u.a. besonderes Augenmerk auf die Aufwertung benachteiligter Stadtteile.

Im Jahr 1995 wurde die „Große-Städte-Politik“, ein gesamtstädtischer und integrierter Ansatz, initiiert. Mittlerweile ist dieses Programm in 31 „großen“ Städten der Niederlande angewandt worden. Ziel ist die Schaffung einer „kompletten Stadt“, welche lebenswert für alle Bewohner ist. Dabei beinhaltet der Ansatz physisch-bauliche, soziale und ökonomische Komponenten. Das Programm wurde 2007 um das „40 Stadtteile-Programm“ erweitert, welches zur Aufwertung der am meisten benachteiligten Gebiete in den Niederlanden beitragen soll. Zusätzlich verfolgen einzelne Städte Strategien wie Neighbourhood Branding, soziale Zuzugssperren

für besonders benachteiligte Quartiere. Jedoch haben Evaluationen gezeigt, dass stadtteilbezogene Ansätze nur einen begrenzten Teil der benachteiligten Bevölkerung erreichen und die verfolgte Strategie zur sozialen Mischung nicht zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts beigetragen hat.

Die Beispiele Deutschland, Großbritannien und Niederlande haben gezeigt, dass integrierte stadtteilbezogene Handlungsansätze sich bewährt haben, jedoch alleine nicht ausreichend sind. Umfassende politische Konzepte gegen sozialräumliche Ausgrenzung bzw. soziale Ungleichheit sind auf nationaler Ebene notwendig. Dabei muss ein Mix aus der Verbesserung der individuellen sozialen Lage und integrierten stadtteil-bezogenen Konzepten im Vordergrund stehen. Essentiell ist, differenzierte und passgenaue Konzepte für die einzelnen Gebiete zu erstellen. Dazu ist eine Verbesserung der kleinräumigen Datenlage und der Analyseinstrumente notwendig.





**ILS – Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung**

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland und in internationaler Perspektive

**Von der gespaltenen zur solidarischen Stadt
– die räumliche Dimension der sozialen Frage**

Düsseldorf, 2.11.2010

Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



Gliederung

1. Dimensionen der Segregation
2. Umgang mit Segregation in Deutschland
 - a. Die gesellschaftlich-politische Debatte um Segregation:
Ein Paradigmenwechsel?
 - b. Politisch-planerische Maßnahmen zum Umgang mit
Segregation
3. Der Blick in andere Länder
 - a. Großbritannien
 - b. Niederlande
4. Fazit

2

**Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive**
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



1. Dimensionen der Segregation

Drei Dimensionen von Segregation:

- **Soziale** Segregation (Einkommen, soziale Lage)
- **Ethnische** Segregation (Herkunft, Nationalität)
- **Demografische** Segregation (Alter, Familienstatus)

Meist Überlagerung der unterschiedlichen Dimensionen:

„Dort wo die meisten Ausländer wohnen, leben auch die meisten armen Menschen und die meisten Kinder.“ (Strohmeier)

- Bildungssegregation als zentrales Problem
- Die Kumulation sozialer Problemlagen und eine Stigmatisierung vieler „segregierter“ Gebiete führt zu negativen Ortseffekten.

3

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



1. Dimensionen der Segregation

Segregation unter zwei grundlegend verschiedenen Bedingungen von Stadtentwicklung:

- **Wachstum:** Es kommt zur Verdrängung von einkommensschwächeren Bevölkerungsgruppen auf angespannten Wohnungsmärkten u.a. als Folge von Gentrifizierungsprozessen.
- **Schrumpfung:** Es kommt zur sozialen Entmischung auf entspannten Wohnungsmärkten. Einkommensstärkere Bewohner verlassen die benachteiligten Stadtteile.

4

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



2. Umgang mit Segregation in Deutschland –

Die gesellschaftlich-politische Debatte um Segregation: Ein Paradigmenwechsel?



5

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung



2. Umgang mit Segregation in Deutschland –

Die gesellschaftlich-politische Debatte um Segregation: Ein Paradigmenwechsel?

- Die öffentliche Debatte kreist um „Ausländerghettos“ und „Parallelgesellschaften“, also ethnische Segregation.
- Es findet eine „Ethnisierung sozialer Probleme“ statt.
- Bisher Dominanz des Paradigmas der „gesunden sozialen Mischung“ in der Politik.
- Paradigmenwechsel in der Wissenschaft: Integration trotz Segregation (Schader-Stiftung: Zuwanderer in der Stadt).
- Was ist „gute“ (freiwillige) und „schlechte“ (unfreiwillige) Segregation?
- Welche politischen und planerischen Steuerungsmöglichkeiten zur „Reduzierung“ von Segregation bestehen eigentlich?

6

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung



2. Umgang mit Segregation in Deutschland – *Politisch-planerische Maßnahmen*

Wohnungspolitik:

- Steuerungswirkung des öffentlich-geförderten Wohnungsbaus hat sich mit der massiven Reduzierung der Sozialwohnungsbestände (2006: 7%, 2020: 4%) ins Gegenteil verkehrt.
- Es bestehen im Rahmen der öffentlichen Förderung nur noch graduelle Einflussmöglichkeiten (Belegungstausche und –management).
- Lediglich im (reduzierten) Neubau bestehen Möglichkeiten der Mischung von Wohn- und Eigentumsformen.
- Kein rechtlicher Einfluss auf Belegungspolitik des freien Wohnungsmarktes: Prinzip der freien Wohnortwahl

7

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



2. Umgang mit Segregation in Deutschland – *Politisch-planerische Maßnahmen*

Stadtentwicklungspolitik:

- Städtebauliche Aufwertung und Entstigmatisierung von segregierten Gebieten können zur Desegregation beitragen.
- Integrierte Stadtteilentwicklungskonzepte (Programm „Soziale Stadt“) haben sich als wirksam zur Stabilisierung von „segregierten“ Stadtteilen erwiesen. Reichweite allerdings begrenzt. Programm auch aktuell gefährdet!
- In den Städten fehlen häufig klare Zielvorstellungen, wie man mit Segregation umgehen will (Unentschiedenheit zwischen Paradigmen).
- Es fehlt an gesamtstädtischen Konzepten für eine ausgewogene sozialräumliche Entwicklung in den Städten.

8

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



2. Umgang mit Segregation in Deutschland – *Politisch-planerische Maßnahmen*

Andere Politikbereiche:

- Sozialraumbezug der anderen Fachpolitiken noch zögerlich.
- Viele Einzelmaßnahmen im Bereich der Integrationspolitik (Problem: häufig befristete Projektförderung).
- Bildungspolitik hat Problem noch nicht wirklich erkannt!

9

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung 

2. Umgang mit Segregation in Deutschland – *Politisch-planerische Maßnahmen*

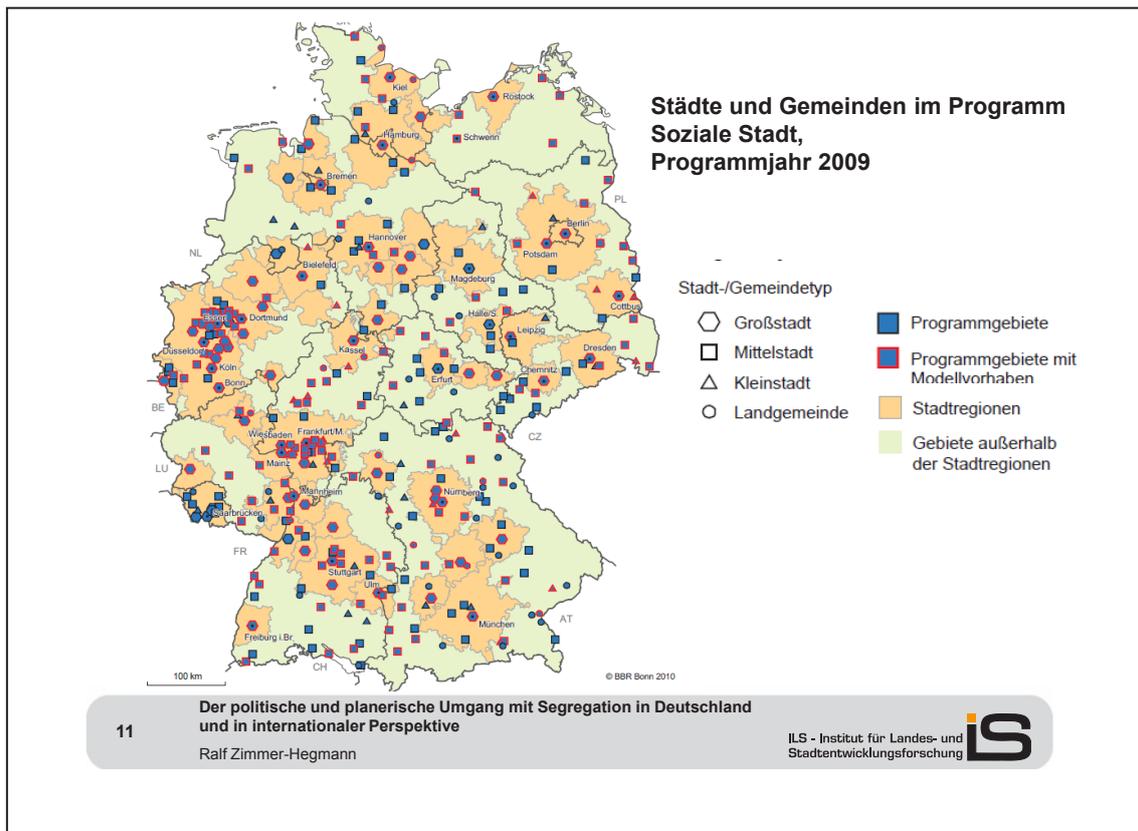
„Soziale Stadt“: Hintergründe

- Bund-Länder-Programm der Städtebauförderung seit 1998/1999
- Integrierte, stadtteilbezogene und fachübergreifende Konzepte
- Vorläuferprogramme auf Länderebene (z.B. Hamburg, NRW)
- Derzeit über 500 Gebiete in über 300 Kommunen
- 2009 ca. 315 Mio. Euro im Rahmen der Städtebauförderung (davon je ein Drittel Bund, Länder, Kommunen), weitere Mittel (insbesondere EU-EFRE und ESF)

10

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung 



2. Umgang mit Segregation in Deutschland – Politisch-planerische Maßnahmen

Bilanz: „Soziale Stadt“ war erfolgreich

- Städtebauliche Maßnahmen und Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen und kulturellen Infrastruktur haben zur einer Aufwertung und Attraktivitätssteigerung der Gebiete geführt.
- Aufbruchsstimmung und neue Kultur der Zusammenarbeit wurden erzeugt.
- Kooperation, Vernetzung und Beteiligung haben zu einer Effizienzsteigerung der eingesetzten Ressourcen und zur Mobilisierung von zusätzlichem privaten und Humankapital geführt.
- Kleinräumige Ausgleichspolitik für benachteiligte Gebiete: Aufmerksamkeit und Anerkennung

2. Umgang mit Segregation in Deutschland – *Politisch-planerische Maßnahmen*

Bilanz: „Soziale Stadt“ ist nicht hinreichend

- Problem der Zielüberfrachtung (Ziel/Mittel-Relation)
- Reichweite begrenzt, Probleme können alleine nicht auf Stadtteilebene gelöst werden:
 - Arbeitslosigkeit
 - Armut/ Soziale Ausgrenzung
 - Segregation über Wohnungsmarkt
 - Bildungsbenachteiligung
- Andere Ressort auf Bundes- wie Länderebene machen sich Programm zu wenig zu eigen.
- Politische Entscheidungen konterkarieren Programm.

➤ **Weiterentwicklung des Programms erforderlich!**

13

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



3. Der Blick in andere Länder – Überblick

Drei grundlegende **Richtungen** von „Segregationspolitiken“ in Europa:

1. Politiken zur Reduzierung von Segregation
2. Politiken zur Reduzierung der negativen Effekte von Segregation
3. Politiken zum „positiven“ Umgang mit segregierten Gebieten

Ansätze:

- Verteilungs- oder Begrenzungspolitiken (Zwang)
- Wohnungsformendifferenzierung (Angebotssteuerung)
- Erhöhung der individuellen Mobilität (Nachfragestärkung)
- Aufwertung und/oder Stabilisierung von Stadtteilen/ Quartieren
- Gesamtstädtische (integrierte) Konzepte

14

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



3. Der Blick in andere Länder – Großbritannien

Dimensionen und Debatte

- Sehr hohe Einkommenspolarisierung in GB, entsprechend sehr hohe ethnische und soziale Segregation, die aber nicht durchgehend räumlich zusammenfallen.
- Starke multikulturalistische Tradition: ethnische *Communities*
- Debatte um die „freiwillige“ Herausbildung von ethnischen Enklaven („Selbstsegregation“) durch Bradford-Bericht 2001 und den anschließenden *Community-Cohesion*-Diskurs
- Deregulierung und Privatisierung im Wohnungssektor seit den 1980er Jahren. Folge: Verengung des Sozialwohnungssektors für ärmere Bevölkerungsgruppen und dementsprechende Konzentrationen.
- Sehr schlechte Wohnstandards im einfachen (sozialen) Wohnungssegment

15

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



3. Der Blick in andere Länder – Großbritannien

Maßnahmen

- Sozialer Wohnungsbau (ca. 20%) für die „schwächsten“ Gruppen der Gesellschaft jedoch keine Zugangsbeschränkungen für Migranten aufgrund umfassender Antidiskriminierungsgesetzgebung
- Desegregationswirkungen erhofft man sich durch höhere Wahlfreiheit (CBL – *choise based lettings*)
- Politik des *tenure mix* durch Privatisierung von Sozialwohnungen und durch/ bei Neubau
- Drei Schwerpunkte (Phasen) der Erneuerung von benachteiligten Stadtteilen:
 - Lokale **Ökonomie** (Mobilisierung von privater Wirtschaft)
 - **Städtebauliche** Aufwertung (öffentliche und private „Leuchttürme“)
 - Integrierte Konzepte m. starker **sozialer** Schwerpunktsetzung (Bildung, Gesundheit, sozialer Zusammenhalt, Sicherheit, Arbeit)

16

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



3. Der Blick in andere Länder – Großbritannien

Maßnahmen

- Zentrale Instrumente: **Local Partnerships** und **Local Actionplans** (bis 1997 ausschließlich Wettbewerbsverfahren)
 - Zentrale Fördermittelvergabe durch Bündelung von Fördermitteln in privaten bzw. öffentlich-privaten Sonderorganisationen (*Agencies*)
- 1997 (Regierungsantritt von Labour): Stärkung der (öffentlichen) Kommunen: u.a. **New Deal for Communities (NDC)**
- Evidenz-basierte (zentrale) Auswahl und Begleitung der Fördergebiete (Monitoring und Evaluation)
- 2001: **Neighbourhood Renewal Fund (NRF)**
 - Ziel: Anschluss in der Lebensqualität an die Gesamtstadt durch langfristige Strategie (10-20 Jahre)
 - 91 Gebiete 2,9 Mrd. Pfund plus 2 Mrd. in 39 NDC-Gebieten (bis 2008)
 - Steuerung durch Vize-Premier-Minister (nationale Aufgabe!) später *Department for Communities and Local Government*
- 2008: **Working Neighbourhood Fund (WNF)** durch Arbeitsministerium
 - 1,5 Mrd. Pfund für lokale Beschäftigungsförderung (bis 2011)

17

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung 

3. Der Blick in andere Länder – Großbritannien

Bilanz und Perspektive

- Evaluation des NRF-Programms (2008) weist Fortschritte in den Programmgebieten bei wesentlichen Lebensqualitätsindikatoren nach.
- Allerdings keine relevante Reduzierung von Armut in der Gesellschaft.
- Was ist von der neuen Regierung zu erwarten?
 - **Programmatisch:** Stärkung der „kommunalen“ Zivilgesellschaft (Freiwilligkeit) und „Rückbau“ des öffentlichen Sektors („Privat vor Staat“)
 - **Tatsächlich:** „Kahlschlag mit Lächeln“ (Die Zeit, 28.10.2010), d.h. massive Sozialkürzungen und Abbau des öffentlichen Sektors (Einsparungen von 155 Mrd. Pfund, Abbau von 500.000 Stellen im öffentlichen Dienst)
 - **Folgen:** Zunahme der sozialen Ungleichheit und deren sozialräumliche Folgen (Zunahme von Armut bei gleichzeitigem Abbau von Programmen gegen Armut und Segregation).

18

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung 

3. Der Blick in andere Länder – Niederlande

Dimensionen und Debatte

- Überlappung von ethnischer und sozialer Segregation in den großen Städten. Bislang dominanter Diskurs „Ethnische Segregation durch soziale Segregation“
- Verspätete Deregulierung des Wohnungssektors in den 1990er Jahren, daher noch recht hoher Bestand an Sozialwohnungen (35% des Wohnungsbestandes)
- Bislang universalistischer Anspruch des sozialen Wohnungssektors (keine Zugangsbeschränkungen). Allerdings Kritik von Fehlbelegung und soziale Entmischung (Wegzug) durch Wohneigentumsbildung. 80% der Migranten wohnen im sozialen Wohnungsbestand.
- Aktuell gesellschaftliche Debatte um Erfolg der Integrationspolitik und Problem der ethnischen Segregation bestimmter (insbesondere muslimischer) Migranten.

19

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



3. Der Blick in andere Länder – Niederlande

Maßnahmen

- Stadtumbau durch **Wohnmilieudifferenzierung** als Strategie zur sozialen Mischung
Hohe Abriss- und Neubauquote, Mindestanteile von Sozialwohnungen bei Neubauvorhaben, regionale Steuerung der Verteilung von Sozialwohnungen (z.B. Den Haag)
- Focus auf benachteiligte Stadtteile (stadtteilbezogener Ansatz):
Große-Städte-Politik (GSB) 1995: Gesamtstädtischer und integrierter Ansatz für die 31 „großen“ Städte
 - *Ziel*: Schaffung der „kompletten Stadt“, lebenswert für Alle
 - drei „Pfeiler“ (physisch-baulich, sozial, ökonomisch)
 - Bündelung von Fördermitteln unterschiedlicher Ressorts
 - langfristige strategische Orientierung, Evaluation und Monitoring
- 2007 zusätzlich „**40 Stadtteile-Programm**“ zur Aufwertung der am meisten benachteiligten Gebiete in NL
 - u.a. neues Ministerium für „Wohnen, Stadtteile und Integration“

20

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



3. Der Blick in andere Länder – Niederlande

Maßnahmen

- Strategische und partizipative Konzepte gegen das Negativ-Image von Quartieren (Neighbourhood Branding)
- Unterschiedliche Strategien der Städte:
 - Rotterdam: (Soziale) Zuzugssperren für besonders benachteiligte Quartiere. Ziel ist aber die Vermeidung ethnischer Segregation.
 - Amsterdam: Leitbild der „ungeteilten Stadt“ (freier Zugang zu allen Quartieren)
- Zusätzliche finanzielle Förderung von „benachteiligten“ Schulen
- Monitoring von kleinräumigen Entwicklungsprozessen (Lebensqualität)

21

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



3. Der Blick in andere Länder – Niederlande

Bilanz und Perspektive

- Die NL hat im Vergleich zu anderen Ländern eine relativ geringe Segregation.
- Kritik an der Dominanz des stadtteilbezogenen Ansatzes:
 - erreicht nur einen geringen Teil der benachteiligten Bevölkerung
 - soziale Benachteiligung ist ein individuelles Phänomen
- Kritik am dominierenden Ansatz der sozialen Mischung:
 - führt nicht zu einer Stärkung des sozialen Zusammenhalts
 - Mischung verschiedener sozialer Gruppen bedeutet nicht mehr soziale Kontakte
- Unklar, was von der neuen Regierung zu erwarten ist:
 - auch hier angekündigte massive Einsparungen im öffentlichen Sektor und weitere Deregulierung des Wohnungsmarktes
 - Welche Folgen hat die neue repressive Einwanderungs- und Integrationspolitik?

22

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



4. Fazit

- Widerspruch zwischen Anti-Segregations-Rhetorik und begrenzten Möglichkeiten/ Effekten einer „Desegregationspolitik“.
- Integrierte stadtteilbezogene Handlungsansätze (Soziale Stadt) haben sich bewährt, sind aber alleine nicht ausreichend.
- Nötig sind umfassende politische Konzepte gegen sozialräumliche Ausgrenzung bzw. soziale Ungleichheit (nationale Aufgabe!).
- Mix aus Verbesserung der individuellen sozialen Lage und integrierten stadtteilbezogenen Konzepten
- Gesamtstädtische Konzepte erfordern handlungsfähige Kommunen.
- Effekte von Segregation können nur am konkreten Fall entschieden werden, daher Verbesserung der kleinräumigen Datenlage und Analyseinstrumente

➤ **Differenzierte und passgenaue Konzepte für „segregierte“ Gebiete**

23

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

24

Der politische und planerische Umgang mit Segregation in Deutschland
und in internationaler Perspektive
Ralf Zimmer-Hegmann

ILS - Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



7. Podiumsdiskussion: Zeitenwende? Handlungsmöglichkeiten und –begrenzungen für eine solidarische Stadt

Die Fachtagung endete mit einer Podiumsdiskussion zum Thema „Zeitenwende? Handlungsmöglichkeiten und –begrenzungen für eine solidarische Stadt“. Hierzu äußerten sich Anne Katrin Bohle (Abteilungsleiterin für Stadtentwicklung und Denkmalpflege, Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes NRW), Oberbürgermeister Frank Baranowski (Stadt Gelsenkirchen), Iris Bellstedt (Geschäftsführerin „Der PARITÄTISCHE“ Kreisgruppe Düsseldorf) und Carmen Tietjen (Deutscher Gewerkschaftsbund, Landesbezirk NRW), Moderator war Prof. Dr. Rainer Danielczyk (ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung).

Einigkeit herrschte, dass eine solidarische Stadt für Chancengleichheit steht. Das bedeutet u.a., dass die Schere zwischen Arm und Reich weniger auseinander geht, die Möglichkeit der Teilhabe für alle Bürgerinnen und Bürger und gesellschaftlichen Gruppierungen sowie Generationengerechtigkeit gewährleistet wird. Neben der nötigen Mittelausstattung muss eine Wahrnehmung und Reaktion auf die räumlichen Auswirkungen der sozialen Entwicklungen insbesondere durch eine ressortübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung erfolgen.



Die Diskussion machte deutlich, dass die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise die strukturellen Probleme vieler Kommunen verschärft hat. Die gegenwärtigen Programme der Städtebauförderung helfen den unterfinanzierten Kommunen, Stadtteile vor dem Abwärtstrend zu bewahren und sie auf einen positiven Weg zu bringen. Vor dem Hintergrund der geplanten Kürzungen wird es unerlässlich sein, mittelfristige Konzepte zielgenauer und intelligenter zu konzipieren. Dabei müssen Prioritäten gesetzt werden, wie z.B. im Bereich des sozialen Wohnungsbaus.

Die Auswirkungen der Krise sind insbesondere bei den Beschäftigten zu erkennen. Durch Kurzarbeit und Niedriglöhne geht die Kaufkraft zurück und die Kommunen müssen vermehrt mit Transferzahlungen eingreifen. Damit die Kommunen in Zukunft das leisten können, wofür sie verantwortlich sind – das Leben vor Ort zu organisieren –, muss die finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen wiederhergestellt werden.

Erfahrungen der Diskutanten haben gezeigt, dass Erneuerungsmaßnahmen in einigen Fällen (z.B. in Düsseldorf mit einem angespannten Wohnungsmarkt) zu Gentrifizierungsprozessen in den Quartieren führen können und in diesem Zusammenhang u.a. die alteingesessene Bevölkerung verdrängt wird. Zu fragen ist, ob in diesen Fällen das städtebauliche Instrumentarium ausreichend ist und weiterentwickelt werden muss.

Zur Stabilisierung der Quartiere bedarf es zum einen der Partizipation von Bürgern und Privatwirtschaft im Planungsprozess sowie einer stärkeren Vernetzung sozialräumlicher Arbeit und zum anderen einer stetigen Begleitung der Prozesse. Da sich gezeigt hat, dass der Altbestand an Wohnungen für die kleiner und älter werdende Bevölkerung nicht mehr nutzbar ist, müssen künftige Förderprogramme auch den Rückbau von Altbeständen miteinbeziehen und flexibel einzusetzen sein. Beispiele aus Gelsenkirchen haben eindeutig gezeigt, dass der Rückbau alter Wohnbestände gemeinsam mit Mitteln von Bund und Land und dem Einsatz der Bürger ein volkswirtschaftliches Erfolgsprojekt sein kann. Erneuerungen von Stadtteilen müssen nicht nur städtebauliche Veränderungen beinhalten sondern viel mehr ein integriertes Konzept darstellen, in denen die Bürgerpartizipation und das Bewusstsein für das Quartier gestärkt werden und ein Miteinander statt Nebeneinander gefördert wird.

Abschließend haben alle Diskussionsteilnehmer deutlich gemacht, dass die künftige Stadtentwicklungspolitik eine Verbesserung der individuellen stadtteilbezogenen Konzepte mit hoher Bürgerpartizipation zum Ziel haben muss. Dafür ist es unerlässlich, dass die Mittel zur Städtebauförderung, wie das Programm „Soziale Stadt“, weiterhin erhalten und verstetigt werden.

Impressum

Herausgeber:

ILS - Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH
Brüderweg 22-24
D - 44135 Dortmund
Telefon: +49 (0)231 / 90 51-0
Telefax: +49 (0)231 / 90 51-155
ils@ils-forschung.de
www.ils-forschung.de

Bearbeitung:

Sandra Schmitz
Forschungsfeld „Sozialraum Stadt“

ISBN 978-3-86934-045-6

© ILS 2011. Alle Rechte vorbehalten.

Diese Veröffentlichung darf – auch auszugsweise und in welcher Form auch immer – nur mit schriftlicher Genehmigung des ILS vervielfältigt werden.

Es ist ausdrücklich untersagt, ohne schriftliche Zustimmung des ILS, Kopien dieser Veröffentlichung oder von Teilen daraus an anderer Stelle öffentlich zu präsentieren (z. B. durch „Spiegeln“ dieser Datei auf anderen WWW-Servern) oder diese inhaltlich zu verändern.

Die Anfertigung einer beschränkten Anzahl gedruckter Kopien für den persönlichen Gebrauch ist unter der Bedingung der korrekten Nennung der Urheberschaft ohne ausdrückliche Genehmigung des ILS gestattet. Dies gilt auch für die Anfertigung einer beschränkten Anzahl gedruckter Kopien, um diese in den Bestand einer öffentlich zugänglich und/oder überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanzierten Bibliothek zu integrieren.

Dortmund 2011