

**Tim Höltermann**

# Soziale Polarisierung in deutschen Städten

Entwicklungen, Gegenmaßnahmen und eine Fallstudie  
des Bund-Länderprogramms Soziale Stadt aus Göttingen

**Diplomarbeit**

## **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:**

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Copyright © 2004 Diplomica Verlag GmbH  
ISBN: 9783836607162

**Tim Höltermann**

## **Soziale Polarisierung in deutschen Städten**

**Entwicklungen, Gegenmaßnahmen und eine Fallstudie des Bund-Länderprogramms Soziale Stadt aus Göttingen**



Tim Höltermann

## **Soziale Polarisierung in deutschen Städten**

*Entwicklungen, Gegenmaßnahmen und eine  
Fallstudie des Bund-Länderprogramms  
„Soziale Stadt“ aus Göttingen*

Tim Höltermann

**Soziale Polarisierung in deutschen Städten**

Entwicklungen, Gegenmaßnahmen und eine Fallstudie des Bund-Länderprogramms  
„Soziale Stadt“ aus Göttingen

ISBN: 978-3-8366-0716-2

Druck Diplomica® Verlag GmbH, Hamburg, 2008

Zugl. Georg-August-Universität Göttingen, Göttingen, Deutschland, Diplomarbeit, 2004

---

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden und der Verlag, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

© Diplomica Verlag GmbH

<http://www.diplomica.de>, Hamburg 2008

Printed in Germany

# Inhalt

<b>EINLEITUNG</b> .....	<b>3</b>
<b>1. SOZIALRÄUMLICHE POLARISIERUNG</b> .....	<b>7</b>
1.1 Typische benachteiligte Quartiere .....	9
1.2 Spezifische Probleme der Quartiere und der Prozess der Segregation.....	12
<b>2. DAS PROGRAMM</b> .....	<b>17</b>
2.1 Intentionen und Ziele .....	20
2.1.1 Gemeinwesenarbeit .....	23
2.2 Auswahl und Strukturen der Programmgebiete.....	28
2.2.1 Größe und Zuschnitt der Programmgebiete .....	34
2.3 Handlungsstrategien .....	36
2.3.1 Ressourcenbündelung.....	37
2.3.1.1 Ressourcenbündelung auf Bundes- und EU-Ebene .....	41
2.3.1.2 Ressourcenbündelung auf kommunaler und Länderebene.....	44
2.3.2 Übersicht über die einsetzbaren Fördermittel .....	49
2.3.2.1 Städtebauförderung .....	49
2.3.2.2 EU-Fonds .....	51
2.3.2.3 Weitere nichtstaatliche Mittel .....	53
2.3.3 Quartiersmanagement und Bewohneraktivierung.....	54
2.3.4 Erstellung integrierter Handlungskonzepte .....	59
2.3.4.1 Teilnehmende Akteure .....	63
2.3.4.2 Beispiele für Projekte und Maßnahmen .....	68
2.4 Programmbegleitung .....	70
2.4.1 Vorläufiges Gesamtresümee des Programms.....	74
2.4.2 Ergebnisse eines niedersächsischen Vernetzungstreffens.....	78
<b>3. SANIERUNGSGEBIETE GRONE-SÜD UND ALT-GRONE</b> .....	<b>81</b>
3.1 Warum zuerst Grone? .....	83
3.2 Strukturelle Merkmale und Probleme der Sanierungsgebiete .....	85
3.3 Sanierungskonzept .....	89
3.3.1 Sanierungsziele und erste geplante Maßnahmen .....	90
3.3.2 Akteure und endogene Potentiale.....	93
3.3.3 Bisheriger Programmverlauf und Umsetzung von Maßnahmen.....	98
3.4 Vorläufiges eigenes Programmresümee.....	101

<b>4.</b>	<b>DAS STADTTTEILZENTRUM GRONE-SÜD .....</b>	<b>103</b>
4.1	Ansprüche und Arbeit des Stadtteilzentrums .....	104
4.2	Tätige Initiativen und Angebote .....	106
4.3	Die Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V.....	109
<b>5.</b>	<b>NUTZERBEFRAGUNG IM STADTTTEILZENTRUM .....</b>	<b>111</b>
5.1	Die Fragebögen.....	113
5.1.1	Die Kontrollgruppe .....	114
5.1.2	Die Nutzerinnen und Nutzer des Stadtteilzentrums .....	116
5.2	Die Ergebnisse im Einzelnen .....	120
5.2.1	Die Kontrollgruppe .....	120
5.2.2	Die Nutzer des Stadtteilzentrums .....	125
5.2.2.1	Demographisches .....	126
5.2.2.2	Angebotsnutzungsmuster .....	128
5.2.2.3	Aktivierung und Beteiligung.....	130
5.2.2.4	Internationale Vielfalt und interkulturelles Lernen.....	133
5.2.3	Kritiken und Anregungen von Seiten der Befragten .....	137
5.3	Zusammenfassende Bewertung der Ergebnisse .....	138
<b>6.</b>	<b>ABSCHLIEßENDE BETRACHTUNG.....</b>	<b>141</b>
	<b>LITERATUR .....</b>	<b>145</b>



# Einleitung

In dieser Arbeit sollen das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - Die Soziale Stadt“ sowie eine lokale Einrichtung, die im Rahmen der Umsetzung des Konzeptes in Göttingen-Grone einen Akteur in Form eines Vereines darstellt, thematisch behandelt werden.

Das Programm stellt einen neuen konzeptionell sehr umfassenden Versuch dar, den negativen Folgen von gesellschaftlicher Umverteilung, Armut und sozialräumlicher Polarisierung in Städten entgegen zu wirken. Das Phänomen der Herausbildung von ganzen Stadtteilen mit größeren sozialen Problemlagen hatte Ende der 1970er bis in 1980er Jahre eingesetzt und war eine mittelbare Folge der ersten wirtschaftlichen Krisen und des problematischer werdenden Arbeitsmarktes.

Nach dem Regierungswechsel von 1998 war damit begonnen worden das Programm „Soziale Stadt“ zu einem eigenständigen Programm mit eigener wissenschaftlicher Begleitung zu machen. Neben dem Programmstart auf nationaler Ebene startete die EU ihre Initiative URBAN (LÖHR, 2000). Das Konzept für das Programm „Soziale Stadt“ war in den 1990er Jahren schrittweise aus den Erfahrungen in der Städtensanierungspraxis entstanden. Man hatte erkannt, dass den komplexen Problemen nur mit einem ganzheitlichen, integrativen Ansatz beizukommen war. Vorgänger des neuen umfassenden Konzeptes waren unterschiedliche lokale Initiativen gewesen, in denen Kommunen und Wohnungsbauunternehmen sich der verstärkenden Probleme in Quartieren und Stadtteilen annahmen. Sogenannte integrative Handlungskonzepte, bei denen Aufgaben ressortübergreifend und koordiniert angegangen werden sollen, sind in den 1990er Jahren zu einer Art Mode geworden. Sie finden sich in mehreren Bereichen, wie z.B. auch im Bereich des Stadtmarketings. In Zeiten von großer Finanzknappheit bei Bund, Ländern und Kommunen verspricht man sich von integrativen Handlungskonzepten eine möglichst abgestimmte und somit konfliktarme und kostengünstige Bewältigung von Aufgaben. Die Forderung nach integrativen Handlungskonzepten steht auch im Zusammenhang mit der Entwicklung und der Umsetzung der „Lokalen Agenda 21“. Diese geht zurück auf die „Agenda 21“, welche weltweit das Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung in Ökologie, Ökonomie und Politik vorgeben soll, und die bei den Weltkonferenzen 1992 in Rio de Janeiro und 1996 in Istanbul entwickelt worden war (HERMANN, 2000). Im Bereich des Städtebaus und der regionalen Entwicklung bedeutet dies, dass bei Planungen und deren Umsetzung möglichst alle relevanten Akteure beteiligt werden und deren Handeln untereinander koordiniert wird.

Wie bei so vielen anderen öffentlichen Maßnahmen und Programmen gibt es auch zum Programm „Soziale Stadt“ sowohl Kritik als auch Zustimmung. Lobend kann man so z.B. hervorheben, dass innerhalb des Konzeptes alle erdenklichen lokalen Potentiale koordiniert und genutzt werden sollen und gegenüber früheren Bemühungen die angesprochenen Bevölkerungsgruppen mit in die Gestaltung von Maßnahmen eingebunden und zur aktiven Selbsthilfe motiviert werden. Kritisch hingegen könnte man anmerken, dass das Programm eigentlich nur ein mittelfristiges Flickwerk und politisch werbewirksa-

mes Almosen im Rahmen einer gesellschaftlichen Entwicklung ist, deren Verlauf nicht für die Erreichung der Ziele des Programms förderlich ist. Diese Entwicklung tendiert zu einer Umverteilung des Reichtums mehr und mehr zu Gunsten derjenigen, die schon über die größten Teile davon verfügen. Aus der Perspektive dieser grundsätzlichen Kritik wird diese Entwicklung vielleicht mit den Schlagworten „Leeres Wort des Armen Rechte, leeres Wort des Reichen Pflicht...“<sup>1</sup> am plakativsten charakterisiert.

Bei allen Bewertungen des Programms, das an sich selbst sehr hohe Ansprüche stellt, muss man sich immer vor Augen halten, dass sich sein Konzept in einer fortlaufenden Entwicklungsphase befindet. Demnach wäre es unberechtigt Schwachstellen zu hart zu kritisieren. Alle Beschreibungen in dieser Arbeit haben in Bezug auf dieses Programm einen vorläufigen Charakter.

Der Ort der Untersuchung, das „Stadtteilzentrum Grone-Süd e.V.“, ist als Akteur nicht zwingend im allgemeinen Konzept vorgesehen. Jedoch ist der Verein zu einem wichtigen Träger lokaler Gemeinwesenarbeit geworden. In den ersten Monaten der Kontaktaufnahme und der Ausarbeitung des Fragebogens wurde miterlebbar bewusst, dass diese Einrichtung längst nicht nur mit den Herausforderungen der alltäglichen Arbeit konfrontiert ist. Neben seinen eigentlichen Aufgaben hat das Stadtteilzentrum mit Problemen wie Finanznot und Diskontinuität beim Personal zu kämpfen (die Mitarbeiter sind z.T. unbezahlte ABM-Kräfte und / oder ehrenamtliche Idealisten). Viele Angebote sind für die Nutzer nicht umsonst. Teilweise müssen diese auch etwas von sich aus beisteuern, seien es nun Mithilfe oder materielle Sachen. Um in dieser Einrichtung eine standardisierte Nutzerbefragung durchführen zu können, musste auch ich meinen Teil diesbezüglich dort beitragen, indem ich mich bei einigen Veranstaltungen zum Helfen zur Verfügung stellte. Von meiner ersten Vorstellung im Stadtteilzentrum bis hin zur konkreten Durchführung der Befragung vergingen mehrere Monate. In dieser Zeit ergab sich eine Entwicklung, in deren Verlauf das nötige gegenseitige Vertrauen aufgebaut werden konnte und die Arbeitsfragen im gemeinsamen Austausch von Vorschlägen und Erfahrungen entwickelt wurden. Befand ich mich anfänglich noch in einem Alleingang mit meinem Vorhaben, so erkannten die angestellten Mitarbeiterinnen des Stadtteilzentrums bald, dass sowohl ihre Arbeit als auch die Programmbegleitung durch die „Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V. (LAG)“ ihren Nutzen aus den Ergebnissen einer solchen Untersuchung ziehen könnten. So ergaben sich insofern Synergieeffekte, dass ich Gelegenheit hatte mit Herrn Heribert Simon von der LAG ein Gespräch zu führen und mit ihm meinen Umfragebogen zu besprechen. Ferner unterstützten mich die Mitarbeiter vor Ort nach ihren Möglichkeiten bei der Durchführung der Befragung.

Um eine einführende Einsicht in die Problematik zu geben, wird in Kapitel 1. wird die fortschreitende soziale und räumliche Segregation in Städten und deren Umland thematisiert. Sie ist ursächlich für die Implementierung des Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“.

---

<sup>1</sup> Textstelle aus der „Internationalen“, Lied der marxistischen Arbeiterbewegung seit dem 19. Jahrhundert.

Im sehr umfassenden Kapitel 2. wird das Programm selbst vorgestellt. Dabei wird auf Ziele, Programmgebiete und Handlungsstrategien eingegangen.

Das Kapitel 3. beschäftigt sich speziell mit dem Göttinger Programmgebiet und der bisherigen Programmumsetzung vor Ort. Damit wird eine Übersicht über die lokalen Zusammenhänge gegeben, innerhalb derer auch das unter 4. vorgestellte Stadtteilzentrum steht.

Im Kapitel 5. werden die in Grone-Süd und im Stadtteilzentrum durchgeführten Kontrollgruppen- und Nutzerbefragungen vorgestellt und ausgewertet.

Das Abschlusskapitel 6. dient einer eigenen kurzen Bewertung des Programms „Soziale Stadt“.

Eingangs sei hier noch darauf hingewiesen, dass in dieser Arbeit bei Personengruppen bezeichnenden Substantiven auf eventuell ergänzende feminine Pluralformen (-innen / -Innen) größtenteils verzichtet wird. Sofern eine entsprechende Pluralform maskulin ist (z.B. „Nutzer“), ist sie selbstverständlich so zu verstehen, dass die Bezeichnung Gruppenangehörige beiderlei Geschlechts einschließt („Nutzer“ und „Nutzerinnen“). Dagegen wird die zusätzliche Betonung der femininen Pluralform im Rahmen dieser Arbeit zur gezielten Konkretisierung von Angaben genutzt.

Gedankt sei an dieser Stelle all jenen, die mir bei der Ideen-, Material- und Datenbeschaffung für diese Arbeit halfen: Die Mitarbeiter/-innen des Stadtteilzentrums-Grone; Herr Simon von der LAG; Zwei hilfsbereite Kommilitonen aus dem Geographischen Institut und ein weiterer Bekannter, die mir bei der Kontrollgruppenbefragung halfen und denen ihre Hilfsbereitschaft noch am gleichen Tag mit reichlich Speis und Trank gedankt wurde; Frau Birsl von ZENS (Zentrum für Europa- und Nordamerikastudien), die mir die Vorbereitende Untersuchung zu Grone-Süd und Alt-Grone und eine Sozialraumanalyse zur Verfügung stellte.

# 1. Sozialräumliche Polarisierung

In diesem Kapitel werden die Prozesse der sozialräumlichen Segregation und deren Folgen und Erscheinungsformen behandelt. Die breiter gefächerten gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, die für die Entwicklung hin zur sozialräumlichen Segregation ursächlich sind, werden in einem anderen Kapitel ausführlicher behandelt.

In den USA und in Europa werden seit den 1990er Jahren Strukturen sozialer Ungleichheit in Städten beschrieben und diskutiert, die eine neue Qualität der bisher bekannten Formen von Diskriminierung und Benachteiligung darstellen. Wurde früher noch von „sozialen Brennpunkten“ gesprochen, so wird dieser Begriff nun bewusst vermieden, da er den falschen Eindruck vermittelt, dass es sich um relativ schnell zu lösende, punktuelle Probleme handeln würde. Dieser Begriff mag in den 1960er Jahren noch zutreffend gewesen sein, jedoch geht es heute um strukturelle Prozesse, die nicht mit kurzfristigem Aktionismus aufgehalten werden können (HÄÜBERMANN, 2000). Infolge der wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahrzehnte drifteten hohe und niedrige Einkommen auseinander. Damit stieg die Anzahl der Personen, die Transferleistungen beziehen. Ursachen sind die Zunahme von struktureller Arbeitslosigkeit und von schlecht bezahlten Arbeitsplätzen. In Kombination mit der Suburbanisierung, dem Rückgang des sozialen Wohnungsbaus und der entsprechenden Belegungspolitik<sup>2</sup>, waren mit dieser Entwicklung die Voraussetzungen dafür geschaffen worden, dass sich in den 1980er und 1990er Jahren in Städten mehr und mehr ganze Stadtteile und Wohnquartiere herausbildeten, in denen sich v.a. die Verlierer der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung konzentrierten (Migranten, unterste Einkommensschichten, Arbeitslose etc.). In den Städten und deren Umland fand eine sukzessive, sozialräumliche Polarisierung statt. Diese sozialräumliche Segregation hatte zur Folge, dass sich in diesen Quartieren die spezifischen Probleme dieser Bevölkerungsgruppen konzentrierten, sich gegenseitig verstärkten und sich auch neue Konflikte ergaben. Bedingt durch die Überlagerung von sozialer Ungleichheit, ethnischer Differenz und räumlicher Verinselung ergaben sich unter anderem ethnische Konflikte und Konkurrenzen im Kampf um Erwerbsarbeitsmöglichkeiten und Sozialleistungen (BÖHME & SCHULERI-HARTJE, 2002, S.2). Unter diesen Konflikten und dem Negativimage der Quartiere, das sich mit der Zeit herausbildete, litten die verschiedensten Bereiche des sozialen Zusammenlebens. Es ließ sich in diesen Stadtteilen und Quartieren der Trend feststellen, dass sich die Situation zunehmend verschlechterte. Diese Entwicklung mit ihrer eigenen Dynamik wird häufig als „Abwärtsspirale“ bezeichnet.

Der Prozess der sozialräumlichen Polarisierung ist primär ein Prozess des selektiven Fort- und Zuzuges aus den und in die benachteiligten Quartiere. Wer es sich leisten kann zieht meistens weg, um den

---

<sup>2</sup> In Westdeutschland sind die Wohnungen in diesen Siedlungen zudem häufig nach einem einseitigen Vergabesystem belegt worden. Dies ist dort eine der Hauptursachen für die Konzentration einkommensschwacher Haushalte (DIFU, 1998).

Nachteilen vor Ort zu entgehen, oder er meidet diese Quartiere. Zurück bleiben vermehrt jene, die keine andere Wahl haben als hier zu wohnen, sei es aus wirtschaftlichen Gründen und / oder weil ihnen hier der Wohnraum zugeteilt wurde. Insgesamt handelt es sich um eine soziale Spaltung, die sich in Abhängigkeit von Bodenwerten, Mietenniveaus, Milieus und Images in räumlichen Polarisierungen niederschlägt (BECKER & LÖHR, 2000).

Die Bundesregierung sieht die Gefahr einer ethnisch-sozialen Ghettobildung durch den Prozess der sozialen Segregation. Die Segregationstendenzen innerhalb der Städte können ansatzweise als Segregation von Ausländern und Deutschen beschrieben werden, womit auch eine entsprechende soziale/sozioökonomische Segregation verbunden ist, da Ausländer sozial benachteiligt sind, was Bildung, Einkommen und Arbeit betrifft. Allerdings wurden in 8 Städten<sup>3</sup> der alten Bundesländer, von denen man verfügbare Daten hatte, auch gegenläufige Trends auf der Ebene von Stadtteilen festgestellt. Der sogenannte Segregationsindex (Ausmaß ungleicher Verteilung von Deutschen und Ausländern im Stadtgebiet) hatte in diesen Städten seit 1980 insgesamt abgenommen. Dies wird damit erklärt, dass sich das Umzugsverhalten der Ausländer zunehmend dem der Deutschen angeglichen hat. Innerhalb der Städte fiel auf, dass der Segregationsgrad in den inneren Bereichen der Städte wesentlich geringer ist als an den Stadträndern. Allerdings war der Grad der Segregation auch an den Stadträndern weiter rückläufig, was mit einer zunehmenden Zustimmung und nachbarschaftlicher Integration von Deutschen und Ausländern im Wohngebiet erklärt wird. Hierbei ist festzustellen, dass dieser Prozess in den alten Bundesländern wesentlich weiter gediehen ist als in den neuen Bundesländern<sup>4</sup> (DEUTSCHER BUNDESTAG, 2001, S.6 f). Die zu beobachtenden sozialen Segregationsprozesse und -stadien bergen jedoch aus mehreren Gründen weiterhin eine hohe Brisanz in sich. Der Beobachtung, Analyse und Bewertung dieser Prozesse soll ein hoher politischer Stellenwert eingeräumt werden. Die Segregationsprozesse entziehen sich einer bundesweiten, flächendeckenden Erfassung durch die laufende Raumbesichtigung des Bundesamts für Bauwesen und Raumordnung, da die amtliche Statistik auf der kleinräumigen Ebene von Wohnquartieren zu wenig differenzierte Daten zur Verfügung stellt. Allerdings soll sich die Datenbasis durch die Kooperation der Städte mit der „Bundesagentur“ (ehem. Bundesanstalt) für Arbeit zukünftig verbessern. Zur Analyse sozialer Segregationstendenzen in der deutschen Wohnbevölkerung werden kleinräumig vergleichbare Daten zu Haushaltseinkommen, Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug innerhalb der Städte benötigt. (DEUTSCHER BUNDESTAG, 2001, S.6).

Es sei noch einmal betont, dass es eine gewisse räumliche Segregation bezüglich der Wohnorte und der materiellen Lage von Menschen im Grunde schon zu allen Zeiten gegeben hat. In verschiedenen

---

<sup>3</sup> Bei diesen 8 Städten handelt es sich um Düsseldorf, Duisburg, Oberhausen, Köln, Wiesbaden, Karlsruhe, Freiburg und Nürnberg.

<sup>4</sup> Gemessen wurde das Verhältnis von Deutschen und Ausländern untereinander mit einer Befragung bezüglich der Wahrnehmung von Ausländern im Wohngebiet im Jahre 1999. Es ergaben sich folgende Werte. Alte Bundesländer: Kernstädte 74%, Ober- und Mittelzentren 56%, sonstige Gemeinden 46%. Neue Bundesländer: Kernstädte 55%, Ober- und Mittelzentren 32 %, sonstige Gemeinden 15% (DEUTSCHER BUNDESTAG, 2001, S.7).

Stadtgebieten entstanden und entstehen Subkulturen mit verschiedenen Lebensstilen und Verhaltensweisen, die schließlich spezifische Milieus entstehen lassen. Gewiss ergaben sich auch schon zu früheren Zeiten in einigen Quartieren Probleme, die aus den Lebenslagen der Bewohner resultierten. Die soziale Segregation ist also kein völlig neues Phänomen, aufgrund dessen in jüngster Zeit ein entsprechendes neues Programm zur Milderung der resultierenden Probleme begonnen wurde. Die Segregation löst auch nicht gleich automatisch soziale Probleme aus. Eine gewisse Segregation kann für die Menschen manchmal sogar persönliche Vorteile in sich bergen. So werden z.B. die in jeder Großstadt vorkommenden und extrem segregierten Wohngebiete der Reichen von Stadtplanungsämtern und Sozialämtern nicht als besonders problematisch eingestuft. Auch häufig vorkommende „ethnische Kolonien“ können zuweilen für Zuwanderer Schutzräume darstellen. In diesen Schutzräumen fühlen sich die Migranten mit ihrer mitgebrachten Identität akzeptierter und sicherer. Sie können sich dort langsamer und selbstsicherer mit der neuen Heimat auseinandersetzen, so dass diese Quartiere als Übergangsorte fungieren. Allerdings kann sich dieser integrative Charakter auch in das Gegenteil verkehren, wenn die Bewohner gezwungenermaßen in einem solchen Ghetto leben und sich diese Subkultur mit der Zeit nach außen hin isoliert (HÄUßERMANN, 2000, S.18). HÄUßERMANN rechtfertigt die Verwendung des Begriffs „Ghetto“ damit, dass es nach einer gewissen Zeit aus solchen Quartieren kein Entkommen mehr gäbe. In einem „Strudel multipler und kumulativer Benachteiligung“, der mit dem unfreiwilligen Wohnen in solchen Quartieren verbunden ist, entstünden „Ghettos ohne Mauern“.

Wenn im Rahmen dieser Arbeit von „sozialräumlicher Segregation“ und von daraus resultierenden Problemen die Rede ist, so ist eine sozialräumliche Segregation gemeint, die zu einer eigendynamischen Abwärtsentwicklung in den entsprechenden Stadtteilen / Quartieren führt. In diesen Gebieten hat sich die Situation in den vergangenen Jahren merklich verschlechtert, so dass man zu der Überzeugung kam diesem Entwicklungsprozess etwas entgegen zu setzen zu müssen, um unnötig hohe sogenannte gesellschaftliche Folgekosten abzuwenden.

In der Literatur werden die betroffenen Gebiete als „Stadtteile“ und „Quartiere“ bezeichnet. Diese Begriffe werden meist synonym gebraucht. In dieser Arbeit wird vor allem der Begriff „Stadtteil“ verwendet. Dieser soll hier für alle betroffenen Gebiete stehen, ob es sich nun um einzelne Wohnquartiere innerhalb von Stadtteilen oder um ganze Stadtteile handelt.

## 1.1 Typische benachteiligte Quartiere

Anfang der 1990er Jahre gab es ein europäisches Austauschprogramm, bei dem im sogenannten „Quartiers en Crise – Netzwerk“ ein Informations- und Erfahrungsaustausch zu 44 Quartieren in insgesamt 25 Städten aus 10 europäischen Staaten stattfand. Dies geschah aus der Erkenntnis heraus,

dass sozialräumliche Segregationsprozesse ein international verbreitetes Phänomen darstellen und die Folgen der Prozesse gesellschaftlicher Restrukturierung, die zu erheblicher Arbeitslosigkeit und den damit verbundenen sozialen Folgen führen, im europäischen Maßstab durchaus vergleichbar sind, auch wenn es graduelle landesspezifische Unterschiede geben mag (FROESSLER, 1994, S.19). FROESSLER (1994, S.19 ff) hat im Rahmen des Programms eine vereinfachende aber treffende europaweite Typisierung vorgenommen, mit der er vier verschiedene Quartierstypen charakterisiert. In folgenden Quartierstypen konzentrieren sich zumeist sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen:

- zentrale, häufig historische Innenstadtquartiere;
- traditionelle Arbeiterquartiere, häufig am Rande der Innenstädte oder in räumlich isolierter Lage, oft in der Nähe von (vielfach mittlerweile stillgelegten) industriellen Produktionsanlagen;
- monofunktionale Wohnsiedlungen, häufig Großwohnsiedlungen und
- ehemals illegale Siedlungen in Südeuropa.

Nach FROESSLERS Klassifizierung sind die klassischen Arbeiterquartiere (meist innenstadtnahe, verdichtete und nicht modernisierte Altbauquartiere) und die zumeist monofunktionalen Großwohnsiedlungen der Nachkriegszeit für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland relevant. Bei den Großwohnsiedlungen sind für die östlichen Bundesländer die großen Plattenbausiedlungen besonders hervorzuheben. Bei der zweiten großen Befragung des DIfU von 2002 wurden die deutschen Programmgebiete bezüglich ihrer Nutzungsstruktur und ihres Baualters klassifiziert. Bei der Auswertung der Daten von 219 Gebieten ergab sich, dass in der BRD mit 36,1% der Typ „Neubaugebiet, reines Wohngebiet“ am häufigsten vorkommt. Diesem Typ folgten auf der Rangskala „Nutzungsgemischte Altbaugebiete“ (19,6%) sowie „Nutzungsgemischte Neubaugebiete“ und „nach Baualter und Nutzung gemischte Gebiete“, mit jeweils 19,2 % (BECKER, 2003, S. 72 f).

Im Folgenden werden die vier Gebietstypen, wie sie FROESSLER (1994, S. 19ff) für ganz Europa definiert hat, bezüglich ihrer Häufigkeit und ihrer Ausprägungen in den verschiedenen europäischen Ländern näher beschrieben :

Benachteiligte zentrale Innenstadtquartiere kommen in zahlreichen Ländern vor. In Südeuropa handelt es sich bei diesem Quartierstyp sehr häufig um die historischen Zentren der großen Städte<sup>5</sup>. Hier finden sich große Anteile von Wohnbevölkerung, die noch in einer historischen Bausubstanz leben, die heutigen Wohn- und Hygieneansprüchen in keiner Weise mehr genügt. In diesen Quartieren fehlen zumeist sanitäre Ausstattungen, die Wohnungen sind klein, die Bebauung ist dicht und es stehen kaum nutzbare Frei- und Grünflächen zur Verfügung. Häufig kommt ein belastendes hohes Verkehrsauf-

---

<sup>5</sup> FROESSLER (1994, S.19) nennt als typische Beispiele für solche Quartiere die Ciutat Vella in Barcelona, Ribeira im Villa Nova de Gaia (Portugal). Aber auch im Norden des Städtenetzwerkes fand sich in Dublin ein solches Quartier, die Liberties.

kommen hinzu, und eine häufige touristische Nutzung dieser Gebiete bringt weitere Belastungen durch nächtliche Aktivitäten mit sich. Mit der Veränderung der Wohnansprüche führen diese Faktoren mit der Zeit zu einer selektiven Abwanderung und zum Verbleib immobilere und sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Dennoch ist die zentrale Lage nicht durchweg negativ zu bewerten, da solche Quartiere oft einen hohen Anteil angestammter Bevölkerung aufweisen. Familiäre und andere soziale Netze sind noch sehr intakt, und auch zahlreiche kleinere Handwerksbetriebe existieren noch, so dass die angestrebte Mischnutzung hier schon vorhanden ist. Bei der Implementierung von Sanierungsprogrammen muss man sich allerdings sehr über Nutzungskonflikte und Ziele im Klaren sein. Die Gebiete sind meist einem sehr starken Nutzungs- und Investitionsdruck ausgesetzt. Bei der Modernisierung ist sowohl auf Denkmalschutz als auch auf den Milieuschutz zu achten, d.h. dass einer Gentrification bedacht vorgebeugt werden muss. Allerdings ist es besonders für Hauptstädte, in denen diese Quartiere mit ihren historischen und kulturellen Erbe sogar nationale Funktionen haben, problematisch, unter dem Entwicklungsdruck sozialverträgliche Projekte im Sinne der Bewohner durchzusetzen.

Die traditionellen Arbeiterquartiere sind meist in der ersten Welle industriellen Wachstums und beschleunigter Suburbanisierung entstanden. Sie können sich in zentrumsnaher Lage befinden (z.B. Dortmund – Nordstadt) oder fern der Zentren in isolierter Lage (z.B. Duisburg – Bruckhausen). Die peripheren Gebiete sind in der Regel monostrukturiert und aufgrund ihrer Nähe zu industriellen Anlagen häufig hohen Immissionsbelastungen ausgesetzt. Die zentraler gelegenen Arbeiterquartiere weisen hingegen noch häufiger eine Mischnutzung auf, besonders Kleingewerbe und Handel (insbesondere mit Gütern des täglichen Bedarfs). In solchen Quartieren kommt es häufig zu einer hohen Konzentration von ausländischer Bevölkerung und zu einer entsprechenden Umstrukturierung des Warenangebotes. Daraus ergeben sich für die Migranten Versorgungs- und Wohnverhältnisse, die von ihnen als sehr positiv eingeschätzt werden. Allerdings nehmen die verbleibende Bevölkerung und die Bevölkerung der restlichen Stadt diese Entwicklung zuweilen als eine Bedrohung wahr und bewerten den Segregationsprozess als Überfremdung. Große industrielle Brachflächen und verlassene Produktionsgebäude können, trotz gelegentlich belasteter Böden, Entwicklungspotentiale sein. Diese Flächen liegen oft in der Nähe dieser Quartiere und sind bei den anderen Gebietstypen nicht zu finden.

Monofunktionale Wohnsiedlungen entstanden mit leichten Zeitverschiebungen zwischen den unterschiedlichen europäischen Staaten in der Nachkriegszeit. Damals war das vorrangige Ziel mit einer möglichst schnellen Produktion von vielen Wohneinheiten der allgemeinen Wohnungsnot zu begegnen. Das Verständnis von Städtebau und Stadterneuerung war damals rein baulicher Art. Daraus resultierten Monostrukturen, die alleine dem Zweck des Wohnens dienen sollten und kaum ökonomische Nutzungen und Versorgungseinrichtungen vorsahen. Das Ziel der schnellen Wohnraumproduktion begünstigte den Einsatz von industriell vorgefertigten Bauteilen, die recht bald Mängel aufweisen. Aus der schlechten Isolierung und Abdichtung dieser Gebäude resultierten häufig Feuchtigkeit in den Wohnungen und damit verbunden hohe Wohnnebenkosten für die betroffenen Mieter. Die schnelle,