



Marginalisierte Quartiere – eine Herausforderung für die Stadtpolitik und die soziale Arbeit

Prof. Dr. Martin Kronauer



- I. Tendenzen der Stadtentwicklung. Wie entstehen marginalisierte Quartiere? Das deutsche Beispiel.
- II. Was sind wesentliche gesellschaftliche Voraussetzungen von Partizipation heute? Was bedeutet „Marginalisierung“?
- III. Quartierseffekte: Welchen Einfluss haben Quartiere auf soziale Ungleichheit und Partizipation?
- IV. Was folgt aus alledem für Quartierpolitik und Stadtpolitik?



- Das Beispiel Deutschland: Polarisierung der Einkommen seit Ende der 1990er Jahre: Rückgang der mittleren Einkommensgruppen, Zunahme der reichen und armen Einkommensgruppen.
- Die Polarisierung ist stärker ausgeprägt in den städtischen als in den ländlichen Regionen.
- Sie fällt dort am stärksten aus, wo die Dienstleistungsbeschäftigung zu- und die industrielle Beschäftigung abnimmt.
- Seit den 1990er Jahren nimmt auch die soziale Segregation innerhalb der Städte zu. Haushalte mit niedrigem Einkommen leben verstärkt in (nach sozialen und baulichen Merkmalen) „prekären Gebieten“.



- Wie entstehen Quartiere mit überdurchschnittlichen Anteilen armer Bewohnergruppen? Generell: enge Koppelung von Arbeits- und Wohnungsmärkten
- Selektive Abwanderung. Zentraler Auslöser in wachsenden Städten: Qualität der Schulen
- Selektive Zuwanderung (insbesondere durch administrative Zuweisung)
- Verarmung von Teilen der ansässigen Bewohnerschaft
- Konzentration von Armut durch Verdrängung in wachsenden Städten mit wissenbasierter Ökonomie: Stadt als „Kampfplatz“ (Siebel) um Wohnraum

II Ein Zwischenschritt: Voraussetzungen von sozialer Partizipation



- Wie werden Zugehörigkeit und Teilhabe in kapitalistischen Gesellschaften mit demokratischen Verfassungen wesentlich vermittelt?
- *Arbeit, insbesondere Erwerbsarbeit*: Wechselseitigkeit und Anerkennung in der gesellschaftlichen Arbeitsteilung; Abhängigkeit, aber auch gemeinsame Widerstandsfähigkeit in Lohnarbeitsverhältnissen; primäres Einkommen.
- *Bürgerstatus*: persönliche, politische, soziale Rechte. Durch letztere: Schutz vor völliger Marktabhängigkeit, erst damit Planbarkeit der eigenen Zukunft. Teilhabe an öffentlichen Gütern und kulturell angemessenem Lebensstandard. Materielle Voraussetzung von B.
- *Soziale Nahbeziehungen*: informelle Loyalitäten und Unterstützungen



- Enge *Wechselbeziehung* zwischen den Partizipationsdimensionen Erwerbsarbeit, soziale Rechte und Nahbeziehungen. Sie können einander positiv verstärken (Matthäuseffekte), aber auch negativ (Teufelskreise).
- Zunehmende Ungleichheit der Lebensbedingungen beruht auf *negativen Verstärkereffekten*. Beispiel: Arbeitsrechtliche Entsicherungen – prekäre Beschäftigung – schwache soziale Absicherung – Armutsrisiko – eingeschränkte Sozialbeziehungen – reduzierte Arbeitsmarktchancen.
- *Klassenungleichheit und Teilhabeungleichheit* überlagern sich, sind aber nicht identisch.



- *Untersuchungsebenen:*
- Verwaltungseinheiten (Bezirke etc.)
- Statistische Einheiten (Zensusseinheiten)
- Lebensweltlich genutzte und wahrgenommene Einheiten (historisch, baulich, sozial abgegrenzt)
- „Forschungstechnisch“ ideal : die Annäherung von statistischen und lebensweltlich wahrgenommenen Einheiten
- Je kleinräumiger die Analysen, desto deutlich geraten Quartierseffekte in den Blick (Census tracts in den USA; „Lebensweltlich orientierte Räume“ – 447 an der Zahl – in Berlin).

III Quartierseffekte: Ist sozialräumliche Segregation per se ein Problem?



- Die Viertel der Reichen waren immer sozial homogener, die Segregation der Wohlhabenden stärker als die der Armen. Wo ist das Problem?
- Segregation kann dazu beitragen, soziale Konflikte zu vermeiden.
- Die räumliche Segregation von Immigranten war immer schon ein Merkmal von Einwanderungsstädten. Wo ist das Problem?



- *Innerhalb von Quartieren:*
- Die Segregation erfolgt freiwillig.
- Die infrastrukturelle Ausstattung der Quartiere vermittelt Mindeststandards (Wohnungen, soziale Dienstleistungen...) der kulturell angemessenen Teilhabe
- Sozialer Aufstieg und räumliche Mobilität sind möglich

- *Zwischen den Quartieren*
- Das Ausmaß der Ungleichheit gefährdet nicht die gemeinsame Nutzung der öffentlichen Räume und die Vertretung der Interessen aller Stadt-bürger in der Kommune



- *Innerhalb von Quartieren:*
- Arme und arbeitslose Haushalte sind stärker als wohlhabende Haushalte ans Quartier gebunden.
- Ihre räumliche Konzentration fügt den Benachteiligungen in der sozialen Lage *zusätzliche* Benachteiligungen hinzu.
- Soziale Aufstiegsmobilität wird erschwert oder gar blockiert.

- *Zwischen den Quartieren:*
- Soziale Distanz schlägt um in Auseinandersetzungen über die Kontrolle öffentlicher Räume und Infrastruktur. Verlust von städtischer Lebensqualität

III Quartierseffekte: Wie beeinflussen Quartiere Partizipation?



- *Interne Faktoren:*
 - Lokale Arbeitsmärkte (abhängig von funktionaler Nutzung)
 - Infrastruktur (Wohnraum; Bausubstanz; Zustand der Freiflächen und öffentlichen Einrichtungen; Zugänglichkeit; Versorgung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen)
 - Zivilgesellschaftliche Einrichtungen (Vereine; Beratungsstellen; Orte der Interessenvertretung)
 - Soziale Netze (Auswirkungen auf Arbeitskontakte, informelle Hilfeleistungen, peer groups und Sozialisation)
- *Externer Faktor:* Außensicht des Quartiers, Reputation

III Quartierseffekte: Folgen räumlicher Konzentration von sozialer Benachteiligung



- Konzentrierte Armut führt u.a. zu verfestigter Arbeitslosigkeit und Armut (Wilson); erhöhter Gewalttätigkeit und Kriminalität; erhöhter Kindersterblichkeit; erhöhten Gesundheitsrisiken; einer Schwächung von „sozialer Kohäsion“ und „kollektiver Wirksamkeit“ im Quartier (Sampson).
- Erklärende Faktoren: Verengte soziale Netze und Stigmatisierung des Wohngebiets erschweren Arbeitsmarktzugang; peer-group Sozialisation verstärkt Devianz bei Jugendlichen; fehlende oder mangelhafte Infrastruktur und soziale Dienstleistungen (Schulen!) entziehen Teilhabechancen; Rassismus verschärft soziale Benachteiligung.
- Die Befunde sind in den USA stärker ausgeprägt als in europäischen Städten. Armut ist dort weniger konzentriert und intervenierende Faktoren kommen stärker zum Zug.



- *Persönliche Faktoren*
- Familiäre Bindungen vs. peer-group Bindung
- Soziale Beziehungen außerhalb des Quartiers
- *Opportunitätsstrukturen im Quartier*
- Arbeitsgelegenheiten im Quartier als materielle und Identitätsressource sowie (informelle) Brücken in den ersten Arbeitsmarkt (funktionale Mischung vs. Großsiedlungen)
- Angebote der Schulen als Lern- und Sozialisationsinstanzen
- Quartierbezogene Einrichtungen (Vereine, soziale Dienstleistungen...) als Vermittler von „kollektiver Wirksamkeit“ vs. Rückzug von öffentlichen und privaten Institutionen und Aufgabe öffentlicher Räume
- *Externe Faktoren*
- Sozialstaatliche Unterstützung der Haushalte und Infrastrukturförderung
- Regionale und überregionale Arbeitsmarktentwicklung

III Quartierseffekte: Welchen Einfluss hat soziale Mischung?



- Experiment „Moving to Opportunity“ in den USA: Umzüge aus armen in wohlhabendere Quartiere haben positive gesundheitliche Effekte, aber kaum positive Effekte auf Einkommen, Arbeitsmöglichkeiten und soziale Netze. Schulerfolge eher bei Mädchen als bei Jungen.
- Räumliche Nähe von besser gestellten und armen Haushalten führt nicht zwangsläufig zu mehr und stärkeren sozialen Kontakten.
- Es bedarf besonderer Initiativen und gemeinsamer institutioneller Kontexte (Beispiel Schule), um solche Kontakte herzustellen.
- Die Anwesenheit besser gestellter Haushalte und deren lokale Einflussmöglichkeiten können aber zur besseren Versorgung mit Infrastruktur und zur Stabilisierung des Quartiers beitragen.

IV Was folgt aus alledem für Quartierpolitik?



- Die Wahlmöglichkeiten des Wohngebiets auch für einkommens-schwache Haushalte stärken (Aspekt der „freiwilligen Segregation“)
- Dadurch den unterschiedlichen Bedarfen und Ressourcen von unterschiedlichen Kategorien armer Bevölkerungsgruppen entgegenkommen (Beispiel: Hamburg-Studie).
- Wohnqualität und physische Infrastruktur der Quartiere instand halten/verbessern. Versorgung mit guten öffentlichen (Schulen!) und privaten Dienstleistungen gewährleisten. Lokale Arbeitsmöglichkeiten schützen (Aspekte der sozialen Partizipation und Aufstiegsmobilität)
- Soziale Mischung stabilisieren: Kombination von Schul- und Wohnungspolitik (attraktive Schulen und Schutz vor Verdrängung).

IV Was folgt aus alledem für Quartierpolitik?



- Durch gezielte Initiativen öffentliche Dienstleistungen und zivilgesellschaftliche Einrichtungen vernetzen – um „kollektive Wirksamkeit“ (Sampson) zu stärken.
- Dabei Partizipationsangebote schaffen, die an Interessen und Probleme anknüpfen, die für das individuelle Wohl und das Zusammenleben im Quartier zentral sind:
 - Schulen
 - Wohnen
 - Sicherheit
 - Infrastruktur
- Kommunale Verwaltungen und Behörden resortübergreifend in die Pflicht nehmen (Partizipation ohne Folgen ist frustrierend).
- Budgets zur Selbstverwaltung im Quartier zur Verfügung stellen.



- Anerkennen, dass die Lebensbedingungen in städtischen Quartieren nicht isoliert betrachtet werden dürfen: der konzentrierten Armut in einigen Quartieren entspricht der konzentrierte Reichtum in anderen.
- Anerkennen, dass das Auseinanderdriften der Lebensbedingungen in den Quartieren die urbane Lebensqualität insgesamt unterhöhlt.
- Mit den beschränkten Mitteln von Kommunalpolitik dem Auseinanderdriften entgegenhalten: Infrastruktur, soziale Dienstleistungen und Wohnraum wieder als vor dem Markt zu schützende Güter in kommunaler Verantwortung begreifen; dem Markt entzogenen Wohnraum in allen Quartieren der Stadt schaffen; Städte auch wieder als Orte von Produktion wahrnehmen und fördern.



- Selbst wenn es gelänge, die zusätzlichen Benachteiligungen armer und arbeitsloser Haushalte durch Quartierseffekte zu beseitigen, blieben die ursprünglichen ausgrenzenden Effekte von anhaltender Armut und Arbeitslosigkeit bestehen. Diese zu überwinden ist gesamtgesellschaftliche Aufgabe.



- Robert J. Sampson, *Great American City. Chicago and the Enduring Neighborhood Effect*. Chicago, London (Chicago University Press) 2013
- Dietrich Oberwittler, Susann Rabold, Dirk Baier (Hrsg.), *Städtische Armutsquartiere – Kriminelle Lebenswelten?* Wiesbaden (Springer VS) 2013
- Hartmut Häussermann, Kristin Schwarze, Wolfgang Jaedicke, Gesine Bär, Ina Bugenhagen, *Möglichkeiten der verbesserten sozialen Inklusion in der Wohnumgebung. Schlussbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales*. Berlin 2010 (auch Internet)
- Martin Kronauer, Walter Siebel (Hrsg.), *Polarisierte Städte*. Frankfurt am Main, New York (Campus) 2013