

Roman Billiy

Stadtentwicklung verstetigen

Eine Quartiersuntersuchung
im Leipziger Westen



disserta

Verlag

Billiy, Roman: Stadtentwicklung verstetigen. Eine Quartiersuntersuchung im Leipziger Westen. Hamburg, disserta Verlag, 2016

Buch-ISBN: 978-3-95935-258-1

PDF-eBook-ISBN: 978-3-95935-259-8

Druck/Herstellung: disserta Verlag, Hamburg, 2016

Covermotiv: © laurine45 – Fotolia.com

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

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

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

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 die Diplomica Verlag GmbH, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

Alle Rechte vorbehalten

© disserta Verlag, Imprint der Diplomica Verlag GmbH
Hermannstal 119k, 22119 Hamburg
<http://www.disserta-verlag.de>, Hamburg 2016
Printed in Germany

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	8
Tabellenverzeichnis	8
1 Einleitung.....	9
2 Theorieteil.....	11
2.1 Quartiersforschung.....	11
2.1.1 „Quartiersforschung“ – Eine Einführung.....	11
2.1.2 Definition Quartiersforschung.....	12
2.1.3 „8 Portale“ der Quartiersforschung.....	17
2.2 Die integrierte Stadtentwicklung – Investitionen im Quartier	23
2.2.1 Integrierte Stadtentwicklung	23
2.2.2 Anlass, Anfänge und Ziele der integrierten Stadtentwicklung	25
2.2.3 Leitbild und Programme der integrierten Stadtteilentwicklung.....	30
2.2.3.1 URBAN I & II (1994-99 & 2001-2006).....	31
2.2.3.2 Das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt (seit 1999)	33
2.2.3.3 Stadtumbau Ost (seit 2002)	36
2.2.3.4 Leipzig Charta (2007).....	37
2.2.4 Probleme, Grenzen und Möglichkeiten.....	41
2.3 Verstetigung – Aufbau tragfähiger Strukturen.....	42
2.3.1 Verstetigung – Was ist das?	42
2.3.2 Rechtliche Grundlagen der Verstetigung	44
2.3.3 Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Verstetigung.....	45
3 Leipziger Westen – Ein Quartier im Wandel.....	49
3.1 Leipzig – gesamtstädtische Betrachtung.....	49
3.2 Leipziger Westen	51
3.2.1 Lage.....	51
3.2.2 Stadtgeschichtliche Entwicklung des Leipziger Westens	53
3.2.3 Bevölkerungsstruktur und Bevölkerungsentwicklung im Leipziger Westen.....	56
3.2.4 Lokale Ökonomie.....	60
3.2.5 Wohnen	62
3.2.6 Einsatz von Förderprogrammen.....	63

3.2.6.1	URBAN II – Leipziger Westen (2000-2006)	63
3.2.6.2	Stadtumbau Ost (seit 2002)	65
3.2.6.3	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) – Stadtentwicklungsgebiet Leipzig – Lindenau/Plagwitz	66
3.3	Die Entwicklung des Leipziger Westens – Stärken und Schwächen.....	67
4	Empirischer Teil – Befragung von lokalen Experten/innen	69
4.1	Qualitatives forschungsmethodisches Vorgehen	69
4.2	Durchführung und Dokumentation von leitfadengestützten Interviews	73
4.2.1	Das Leitfadeninterview	73
4.2.2	Qualitative Befragung und Auswahl der Interviewpartner/innen	74
4.2.3	Dokumentation der Interviews	77
4.3	Auswertung der Befragung – „Qualitative Inhaltsanalyse“	78
4.3.1	„Qualitative Inhaltsanalyse“ nach Mayring	78
4.3.2	Computergestützte Inhaltsanalyse (MAXQDA)	79
5	Ergebnisteil.....	80
5.1	Vorstellung der Interviewpartner/innen	80
5.2	Entwicklung des Leipziger Westens	82
5.2.1	Ausgangssituation und Start der Entwicklung im Leipziger Westen.....	82
5.2.2	Die Entwicklung des Leipziger Westens – Gründe und Herausforderungen	84
5.2.3	Die Entwicklung anhand charakteristischer Merkmale	88
5.2.4	Die Bedeutung der integrierten Stadteilentwicklung für den Leipziger Westen.....	91
5.2.5	Zukünftige Entwicklung des Leipziger Westens	94
5.3	Verstetigung von Quartiersstrukturen	95
5.3.1	Verständnis von Verstetigung	95
5.3.2	Selbsttragende Quartiersstrukturen im Leipziger Westen?	97
5.4	Beteiligungskultur	99
6	Diskussionsteil	101
6.1	Entwicklung des Leipziger Westens	101
6.2	Verstetigung	103
6.3	Quartiersstrukturen.....	105
6.4	Methodendiskussion.....	106

7	Schlussteil	108
7.1	Fazit.....	108
7.2	Zusammenfassung.....	109
	Literatur- und Quellenverzeichnis.....	111
	Anhang.....	123
I	Leitfäden der Interviews	123
I.I	Leitfaden - Verwaltungsebene	123
I.II	Leitfaden - Intermediäre Ebene.....	124
I.III	Leitfaden - Quartiersebene.....	125
II	Tabelle Interviewpartner/innen.....	127
III	ranskripte der Interviews.....	128

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Acht „Portale“ der Quartiersforschung nach Schnur.....	18
Abbildung 2:	Organisation Aufgabenverteilung des Stadtteilmanagements Bismarck / Schalke-Nord	29
Abbildung 3:	URBAN II Programme.....	33
Abbildung 4:	Umgriff des Leipziger Westens.....	52
Abbildung 5:	Die Entwicklung des Stadtteilparks Plagwitz – 1998 und 2015.....	55
Abbildung 6:	Hauptfaktoren der positiven Entwicklung im Leipziger Westen.	85

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Bevölkerungsstruktur und Bevölkerungsentwicklung im Leipziger Westen.....	57
Tabelle 2:	Bevölkerungsbewegung im Leipziger Westen.....	58
Tabelle 3:	Beschäftigungsentwicklung im Leipziger Westen.....	61
Tabelle 4:	Wohnungsbestand und -entwicklung.....	62
Tabelle 5:	Quantitativ vs Qualitativ	70
Tabelle 6:	Liste der Interviewteilnehmer/innen nach Ebene und Funktion.	76

1 Einleitung

„Allgemein kann unter integrierten Ansätzen eine räumliche, zeitliche und sachliche Abstimmung und Vernetzung unterschiedlicher politischer Handlungsfelder und Fachplanungen verstanden werden, bei der unter Vorgabe bestimmter (finanzieller) Instrumente definierte Ziele erreicht werden sollen. Dabei spielt die frühzeitige und umfassende Einbindung aller auch außerhalb von Politik und Verwaltung stehender, für die nachhaltige Stadtentwicklung relevanter Akteure eine herausragende Rolle. Dazu gehören vor allem die lokale Bevölkerung und Wirtschaftsakteure. (BMVBS 2007: 15)“

Dieses Zitat stammt aus der Leipzig-Charta, einem Dokument, das sich eigens mit der Stadtentwicklung in Europa auseinandersetzt. Hierbei wird der integrierte Ansatz als Instrument für das Erreichen von wirtschaftlichen, sozialen und städtebaulichen Zielen angesehen. Der Einbezug von lokalen Akteuren ist eine wichtige Säule. Denn es sollen Umwälzungsprozesse, unter anderem mithilfe von quartiersbezogenen Managementfunktionen, angestoßen werden. Für diesen Prozess sind Fördermittel notwendig, doch die Förderprogramme auf Ebene der Europäischen Union, Bundes- und Landesebene, die einen integrierten Ansatz verfolgen, kommen einer befristeten Sonderförderung gleich. Die Befristung rückt die Verstetigung der angestoßenen Entwicklungen in den Vordergrund. Denn sie haben erst dazu beigetragen, dass (u.a.) Managementstrukturen entstehen konnten, da sich diese als sehr hilfreich für die Stadtentwicklung erwiesen haben.

In dem Spannungsfeld von Sonderförderung und Etablierung von integrierten Strukturen wird mithilfe des Leipziger Westens, die Entwicklung eines Quartiers skizziert und die Etablierung solcher Strukturen untersucht. Hierbei wird gezielt darauf geachtet, inwiefern die Entwicklung abgelaufen ist und welche quartiersbezogenen Strukturen vorhanden waren und welche im Laufe der Entwicklung entstanden sind. Zudem bedarf es einer Klärung, was unter Quartiersstrukturen zu verstehen ist, welche Strukturen sinnvoll sind und wie sie zukunftsfähig gestaltet werden können. Auf Grundlage dieser Auseinandersetzung ist die Verstetigung ein wichtiger Aspekt. Die Verstetigungsreife soll zum Verständnis des Begriffes beitragen und die quartiersbezogene Verankerung solcher Strukturen thematisieren.

Der Fokus auf Leipzig ergibt sich durch die abgeschlossene Umsetzungsphase von URBAN II, der stetigen Förderung durch weitere Programme und der sehr spezifischen stadhistorischen Entwicklung, die zu einer besonderen Ausgangssituation des Leipziger Westens geführt hat.

Für die Auseinandersetzung mit dieser Thematik, wird es notwendig sein, sich mit den Zügen der Quartierforschung, der integrierten Stadtentwicklung sowie den dazugehörigen Programmen zu beschäftigen. Der theoretische Blick auf die Quartiersforschung gibt einen Einblick in dieses Forschungsfeld und zeigt dessen Aktualität auf. Die integrierte Stadtentwicklung soll Aufschluss über die Förderprogramme und Wirksamkeit derer erläutern. Hierbei spielt die Bildung von Strukturen eine zentrale Rolle. Da die Förderprogramme und die damit einhergehenden Finanzhilfen nur befristet zu vergeben sind, sollen die Projekte und Maßnahmen der jeweiligen Umsetzungsperiode über diese Zeiträume aufrechterhalten bleiben und mithilfe von gefestigten Strukturen gesichert werden.

Neben einer umfangreichen theoretischen Auseinandersetzung mit diesem Thema wird eine eigene Erhebung diesen Wissensstand einordnen, bewerten und gegebenenfalls erweitern. Dies geschieht mithilfe der Befragung von lokalen Experten/innen, die im Leipziger Westen aktiv sind oder in einer früheren Umsetzungsphase involviert waren. Die Auseinandersetzung mit der Theorie ist sinnvoll und in einigen Bereichen ausreichend, jedoch lässt diese keine Schlüsse bezüglich der Entwicklung vor Ort, des Images oder der Verstetigungsreife zu. Zudem lassen sich quartiersbezogene Strukturen und lokale Akteure von außen nur schwer identifizieren. Mithilfe der Interviews werden Informationen, Meinungen und Bewertungen von lokalen Experten/innen gesammelt, um die Entwicklung im Leipziger Westen und die Verstetigung von quartiersbezogenen Strukturen besser verstehen und bewerten zu können.

Auf Grundlage der Ergebnisse ist diese Arbeit in der Lage, die Entwicklung und die Besonderheiten des Leipziger Westens darzustellen. Zudem soll sie einen Beitrag für das bessere Verständnis von Quartiersstrukturen und Verstetigung leisten.

2 Theorieteil

Die theoretische Sicht soll als Grundlage und Fundament dieser Arbeit dienen. Hier gilt es, den Begriff Quartier einzuführen und zu definieren. Im Anschluss sollen die Dimensionen der Quartiersforschung aufgezeigt und die Arbeit verortet werden.

Die integrierte Stadtteilentwicklung und die dazugehörigen politischen Programme bauen darauf auf und sollen Aufschluss über die Entwicklung von Stadtteilen (bzw. Quartieren) mithilfe von Förderprogrammen liefern. Im Fokus stehen hierbei die Chancen und Möglichkeiten, welche durch einen ganzheitlichen Ansatz ermöglicht werden können. Angesichts dieser sich veränderten Arbeitsweise der Verwaltung und der Umsetzung vor Ort soll die Verstetigung als Verfestigung dieser Arbeit diskutiert werden.

2.1 Quartiersforschung

2.1.1 „Quartiersforschung“ – Eine Einführung

Die Quartiersforschung wird als ein Bereich der Stadtforschung erachtet. In diesem Feld lassen sich etliche Aktivitäten zusammentragen. Hier wird keine Grenze zwischen dem praxisorientierten und dem theoretischen Bereich gezogen. Im Bereich der Stadt- und Immobilienentwicklung oder bei Evaluationen von urbanen Programmdebatten spielen das Wohnumfeld und Quartiere eine tragende Rolle. Aber auch gebietsbezogene politische Programme (z. B. „Soziale Stadt“), sich verändernde Eigentümerstrukturen auf Wohnungsmärkten und der daraus resultierenden Entwicklung und Vermarktung von Wohnungsbeständen werden im Kontext der Quartiere diskutiert. Den Quartieren wird hierbei eine Rolle und Ansehen zuteil, die ihr in der Wissenschaft zu lange verwehrt wurde. Diese Situation führte dazu, dass 2007 ein „Arbeitskreis Quartiersforschung“ und eine Plattform (WWW.QUARTIERSFORSCHUNG.DE) initiiert wurden, um sich über die neusten Entwicklungen und Themen austauschen zu können. Auf Grundlage dieser Entwicklung wurde 2008 der erste Sammelband bezüglich der Quartiersforschung veröffentlicht. Dieser, und das wird deutlich gemacht, lässt sich keiner klaren Disziplin und Forschungsrichtung zuordnen, dafür ist das Spannungsfeld und die Themenvielfalt bezüglich Quartieren zu groß (VGL. SCHNUR 2014: 09-10).

Die Quartiersforschung anhand eindeutiger Kriterien zu bestimmen, ist kaum möglich, aus diesem Grund wird sie auch als „*Stadtforschung plus X*“ (SCHNUR 2014: 09) beschrieben. Die thematische Vielfalt, die theoretischen und anwendungsbezogenen

Möglichkeiten sind sehr weitreichend. Daher gilt es zunächst, die Quartiersforschung zu definieren und ihre Dimensionen aufzuzeigen, um sie greifbar zu machen, bevor auf einer inhaltlichen Ebene diskutiert werden kann.

2.1.2 Definition Quartiersforschung

Der Begriff Quartier existiert in der deutschen Sprache schon länger. Doch im heutigen Gebrauch erfährt er nicht nur in der wissenschaftlichen Diskussion eine neuartige Popularität. Wobei die Nutzung des Begriffes Quartier implizit geschieht und eine konkrete Bedeutung vermissen lässt. Im wissenschaftlichen Diskurs wird mithilfe des Begriffes eine Option genutzt, administrative Bezeichnungen (Stadtteil, Bezirk etc.) vermeiden zu können. Der Grund hierfür liegt in einem Unbehagen gegenüber den bürokratischen Grenzziehungen und der Stigmatisierung bestimmter Räume (VGL. SCHNUR 2014: 37). Die Nutzung des Begriffes Quartier geschieht somit unbewusst und bietet die Option eines Ausweges in bestimmten Diskussionen. Die Bedeutung ist somit nicht eindeutig und benötigt eine schrittweise Heranführung an den Begriff.

Bei der Definition des Begriffes Quartier wird davon abgesehen die Bedeutung der Vokabel Quartier geltend mit einzubeziehen. Diese versteht Quartier als „*Unterkunft*“ oder „*Viertel*“ (VGL. BIBLIOGRAPHISCHES INSTITUT GMBH 2013 - QUARTIER) und lässt nicht auf die sinnhafte Bedeutung für die wissenschaftliche Diskussion schließen. Eine der Definitionen, die darauf abzielt, liefert ALISCH in ihren Ausarbeitungen im Bereich der sozialen Stadtentwicklung (2002: 60): „*Quartier bezeichnet einen sozialen Raum, der kleiner als ein (administrativ abgegrenzter) Stadtteil, aber durchaus vielfältiger sein kann als ein Wohngebiet, das planungsrechtlich nur dem Wohnzweck dient.*“ ALISCH definiert hier das Quartier als einen sozialen Raum, dieser geht über die Funktion des reinen Wohnens hinaus und orientiert sich nicht an bestimmten administrativen Grenzen. Ein Quartier definiert sich also über soziale Wahrnehmungen und Interaktionen innerhalb eines Raumes. Diese Bedeutung geht somit weit über die der reinen Vokabel Quartier hinaus und ermöglicht einen ersten Eindruck, welchen Definitionsspielraum dieses Wort bietet. Die beiden Autoren KREMER-PREIß und STOLARZ der Bertelsmann Stiftung sehen das Quartier als erweiterte Wohnumgebung, wobei die Grenzen ganz unterschiedlich sein können. Es kann sich um eine Wohnsiedlung, ein städtisches Wohnviertel, aber auch um ein Dorf handeln (VGL. KREMER-PREIß & STOLARZ 2005: 11). Bei den beiden Autoren der Bertelsmann Stiftung sticht heraus, dass die Raumkomponente sehr unterschiedlich sein kann und sich das Quartier über die Wohnumgebung definiert. Daraus lässt sich schließen, dass der/die Anwohner/in mit dem Verlassen der Wohnung sich unmittelbar in einem begrenzten Quartier befindet. Die Grenzen

wiederum können kaum unterschiedlicher sein und scheinen naturräumlichen oder sozialen Bedingungen zugrunde zu liegen.

Im englischen Sprachraum ist der Nachbarschafts-Begriff (Neighborhood) als Pendant des deutschsprachigen Begriffes Quartier anzusehen, so SCHUR. Um diese Perspektive und weitere Erkenntnisse aus dem angelsächsischen Raum nicht zu vernachlässigen, ist es notwendig, sich mit der Nachbarschafts-Diskussion auseinanderzusetzen (VGL. SCHNUR 2014: 38). In der Diskussion rund um die Einordnung des Begriffes Nachbarschaft positionieren sich viele Autoren/-innen, sie stecken das Feld unterschiedlich ab und sehen differenzierte Möglichkeiten der Wirkungen innerhalb eines begrenzten Raumes. Die Reduzierung auf das Wesentliche ist hier sinnvoll, aus diesem Grund sollen die zehn raumbezogenen Attribute nach GALSTER aufgezeigt werden, welche es ermöglichen den Nachbarschafts-Begriff zu umschreiben und greifbar zu machen (VGL. GALSTER 2001: 2112 IN SCHNUR 2014: 39):

- Bauliche Charakteristika (Bautypen, Modernisierungsgrad, Baudichte etc.),
- Infrastrukturen (etc.),
- demographische Faktoren,
- sozialer Status der Bevölkerung,
- lokale Dienstleistungen (Quantität, Qualität),
- Umweltfaktoren,
- Erreichbarkeit (Topologie, Transportwesen etc.),
- politische Faktoren (politische Netzwerke, Partizipation etc.),
- soziale Interaktivität (soziale Netzwerke, Normen etc.),
- gefühlte Attribute (Ortsbindung, Quartiershistorie etc.).

Bei der Übersicht der Attribute wird deutlich, dass sich der Nachbarschafts-Begriff durch das Vorhandensein verschiedener Faktoren konstituiert. Das System Nachbarschaft ist nicht eindeutig zu fassen und ermöglicht zeitgleich eine Vielzahl an unterschiedlichen Ausprägungen. Das Überwiegen eines Attributes bzw. das Zusammenspiel verschiedener Attribute kann den Charakter einer Nachbarschaft stark prägen. Die Vergleichbarkeit von Nachbarschaften, wie auch die von Quartieren, ist somit kaum gegeben. Neben harten Faktoren, wie bauliche Charakteristika und Infrastruktur, spielen weiche Faktoren, wie die soziale Interaktivität und die gefühlte Anbindung an den Ort, eine entscheidende Rolle und spiegeln den emotionalen Bezug der Menschen zu ihrer Wohnumgebung wider.

Räumliche Abgrenzung von Quartieren

Die Einordnung des Begriffes Quartier macht es notwendig über die Grenzen eines solchen zu diskutieren. Zur Diskussion stehen hierbei die Notwendigkeit der Begrenzung und das Verhältnis eines Quartiers zur übrigen Stadt.

Es wurde schon sehr früh erkannt, dass der Begriff der Lebenswelten von Bewohnern/innen auf Merkmale und Dinge zurückzuführen ist, die von Menschen wahrgenommen werden können. Dahinter verbirgt sich eine individuelle Sicht eines jeden Einzelnen, der bewusst wie unbewusst, den Merkmalen des Raumes Bedeutungen zuweist. Somit werden Stadt- und Wohnquartiere durch die Sinnproduktionen der Menschen erzeugt (VGL. RIEGE & SCHUBERT 2002: 16). Diese Sinnhaftigkeit und Wahrnehmung von Raum geht nur sehr schwer mit den administrativen Grenzen einher. Dieses schon frühe Bewusstsein von Lebenswelten änderte jedoch nichts an der damaligen Arbeitsweise. Die groß angelegten quantitativen Sozialraumanalysen, aufbauend auf sozialökonomischen Merkmalen, waren en vogue und bestimmten die stadtsoziologischen Untersuchungen in den 1960/1970er Jahren (VGL. RIEGE & SCHUBERT 2002. 20FF.). Die Erkenntnis, dass ein Quartier und somit auch Quartiersgrenzen sich von administrativen Grenzen unterscheiden, ist somit schon länger bekannt, doch allein die Kenntnis darüber beantwortet nicht die Frage der Abgrenzung von Quartieren. Um dieser Lücke nachzugehen, adaptiert SCHNUR die Ausarbeitungen von CHASKIN aus der Nachbarschaftsforschung als eine Möglichkeit der Quartiersabgrenzung. CHASKINS Ausarbeitungen besagen, dass das Problem der Abgrenzung nicht eindeutig zu lösen ist. Daher bietet er die folgenden drei Dimensionen an: „*program goals, and strategies*“ (Programmziele und Strategien), „*neighborhood characteristics*“ (Quartierseigenschaften) und „*contextual influences*“ (Kontext-Einflüsse). Anhand derer eine Annäherung an das Problem der Abgrenzung gelingen kann. Wobei sich die Größe, und somit auch die Abgrenzungen eines Quartiers, nach der Zielausrichtung der Programme richten. Des Weiteren kann eine Abgrenzung über die räumliche Ausstattung eines Quartiers erfolgen (VGL. CHASKIN 1995: 6FF). Eine interpretative Annäherung anhand von räumlichen Kriterien lässt wiederum einen gewissen Spielraum zu, macht aber deutlich, dass die Abgrenzung eher einer praktischen Notwendigkeit gleichkommt und als zweitrangig anzusehen ist (VGL. SCHNUR 2014: 42). Die praktische Notwendigkeit der Grenzziehung liegt oftmals in quartierspolitischen Entscheidungen und den entsprechenden Förderprogrammen zugrunde. Die Grenzen erscheinen oft nur virtuell und begrenzen den Raum der Förderung (VGL. FRANKE 2011: 52). Die Kriterien für die Abgrenzung eines Gebietes, die dann ein Quartier festlegen, lauten wie folgt (FRANKE 2011: 148):

- Orientierung an bereits festgelegten (politisch-administrativen) Grenzen,
- Orientierung an physischen Barrieren bzw. siedlungsstrukturellen Zusammenhängen,
- Orientierung an statistischen Daten (in Kombination mit Einschätzungen professioneller Vor-Ort-Akteure),
- Orientierung an Fördervergabe/-richtlinien bzw. Vorgaben politischer Entscheidungsträger,
- Pragmatismus bzw. Intuition.

Es wird deutlich, dass die Kriterien stark auf die objektive Arbeit von Verwaltungsakteuren zurückzuführen sind (VGL. FRANKE 2011: 148). Oftmals werden somit Quartiere konstruiert und die Abgrenzung spiegelt den Pragmatismus wider, welcher die Handhabbarkeit sowie Vorstellungen der zuständigen Verwaltung widerspiegelt (VGL. FRANKE 2011: 151). Auf Quartiersebene wird diese Abgrenzung durchaus kritisch bewertet. Oftmals werden hier Raumzusammenhänge vernachlässigt, die Identifikation der Wohnbevölkerung wird nicht immer gewährleistet, da die Größe der Gebiete oftmals unrealistisch ist und somit nur punktuell arbeiten ermöglicht (VGL. FRANKE 2011: 154). Es werden starre Räume konstruiert und spezifische Entwicklungsbedarfe werden nicht an einzelne Objekte, Akteure oder Vorkommnisse geknüpft, sondern an den Raum (VGL. LÖW 2001: 18). Es lässt sich festhalten, dass die Abgrenzung von Quartieren meist nicht eindeutig und objektiv entschieden wird. Für die Wahrnehmung der Bewohner/innen vor Ort ist die Abgrenzung nicht unmittelbar notwendig. Die Notwendigkeit ergibt sich erst durch die Deklaration eines Fördergebietes. Hierbei erfordern Richtlinien eine Begrenzung des Quartiers. Diese Gebiete werden dann anhand von verschiedenen Kriterien konstruiert und spiegeln nicht unbedingt die Lebenswelten der Bewohner/innen wider.

Eine weitere Sphäre der Abgrenzung beschäftigt sich mit der Einordnung und dem Verhältnis zur übrigen Stadt. Dieser Einbettungsgedanke („Embeddedness“) sollte stärker in das Interesse der Forschung gerückt beziehungsweise (bzw.) mitgedacht werden. Die Betrachtung eines Quartiers als eigenständigen und isolierten Raum funktioniert nicht. Denn ohne den Bezug zur Einheit Stadt wird ein wichtiger Faktor bei der Entstehung von kleinräumigen Lebenswelten vernachlässigt (VGL. HUNTER 1979: 267ff.). Des Weiteren sollte dieser Einbettungs-Gedanke um die „*globale Dimension*“ erweitert werden (VGL. SCHNUR 2014: 41). Ein Quartier ist somit kein unabhängiges und eigenständiges Gebilde innerhalb einer Stadt, sondern befindet sich einem dynamischen Netz aus Verbindungen und Abgrenzungstendenzen, lokal wie international.

Was bedeutet denn nun Quartier?

Bei Betrachtung der Einflüsse aus dem angelsächsischen und den Forschungen im deutschsprachigen Raum liegt es nahe, dass die Reichweite einer Definition entweder ein großes Feld abdecken muss oder dem speziellen Forschungsvorhaben anzupassen ist. Aus diesem Grund versucht SCHNUR all diese Einflüsse auf sich wirken zu lassen und nähert sich dem Begriff Quartier auf eine sozialgeographische Art und Weise (VGL. SCHNUR 2014: 43):

„Ein Quartier ist ein kontextuell eingebetteter, durch externe und interne Handlungen sozial konstruierter, jedoch unscharf konturierter Mittelpunkt-Ort alltäglicher Lebenswelten und individueller sozialer Sphären, deren Schnittmengen sich im räumlich-identifikatorischen Zusammenhang eines überschaubaren Wohnumfelds abbilden.“(SCHNUR 2014: 43)

Diese Definition von Quartier sieht es vor, dass es vor allem sozial konstruierbar ist. Somit sind administrative Grenzen nicht ausschlaggebend für die räumliche Verortung eines Quartiers. Als weitere entscheidende Merkmale führt SCHNUR die Überschaubarkeit und die identifikationsstiftende Wirkung an. Die Größe eines Quartiers ist somit nicht ausschlaggebend und kann von Quartier zu Quartier unterschiedlich sein. Wichtiger ist hier die Überschaubarkeit zu nennen, denn ein Quartier muss einen „*menschlichen Maßstab*“ aufweisen, auf dessen Grundlage sich eine Identifikation zum Wohnumfeld entwickeln und konstruieren lässt. Des Weiteren ist die Reproduktion von sozialen Räumen zu nennen, da es sich bei einem Quartier nicht um eine statische räumliche Einheit handelt (VGL. SCHNUR 2014: 43). Die Definition von SCHNUR ist sehr weitreichend und konzentriert sich stark auf die Konstruktion von Lebenswelten anhand von Interaktionen und sozialen Sphären. Die klare Abgrenzung eines Quartiers ist in dieser Definition zweitrangig. Nichtsdestotrotz spielt die Abgrenzung bei der Vergabe von Fördermitteln eine große Rolle und geht oftmals nicht einher mit der gefühlten Zugehörigkeit der Bewohner/innen. Dieser Aspekt geht hier unter, ist aber auch für eine sozialgeographische Herangehensweise nebensächlich. Festzuhalten, mit Blick auf diese Arbeit, ist, dass ein Quartier mehr ist als die Umschreibung eines Wohnortes. Es bildet sich anhand von baulichen Merkmalen, historischen Verknüpfungen und durch die Interaktionen und Beziehungen der Bewohner/innen. Die Grenzen eines Quartiers sind vorhanden, diese können sich auch verändern und lassen sich für die Bewohner/innen oft auch nur gefühlt umschreiben. Umso wichtiger werden Grenzen bei der Akquirierung von Fördermitteln. Hier werden Container ähnliche Räume konstruiert, die für eine administrative Verwaltung wichtig sind, für die Lebenswelten der Bewohner/innen jedoch zweitrangig.

2.1.3 „8 Portale“ der Quartiersforschung

Aufbauend auf dem zuvor beschriebenen Verständnis, was unter einem Quartier zu verstehen ist, sollen in diesem Abschnitt acht Zugangsmöglichkeiten der Quartiersforschung beschrieben werden (VGL. ABB. 1). Die hier dargestellten Zugangsmöglichkeiten, oder auch „Portale“ wie SCHNUR sie nennt, zeigen zum einen Zugänge sehr weit verbreiteter Forschungsparadigmen auf, zum anderen Forschungsperspektiven, die bislang noch keine große Verbreitung in der Quartiersforschung erfahren. Eine Besonderheit sieht SCHNUR in der bisweilen begrenzten Diskussion der Quartiersforschung in der Vergangenheit. Erst mit dem Beginn der „Postmoderne“ rückt der Forschungsgegenstand Quartier immer stärker in den Fokus (VGL. SCHNUR 2014: 23-24). Die daraus gewonnene Vielfalt und Ausdifferenzierung kann nur eine Bereicherung für die Quartiersforschung darstellen und soll im Folgenden kurz vorgestellt werden. Hierbei ist zu beachten, dass es sich nicht um eine chronologische Abhandlung handelt, sondern um eine Darstellung von acht gleichberechtigten Perspektiven der Quartiersforschung. Am Ende dieser Darstellung soll es möglich sein diese Arbeit in einer oder mehrerer Perspektiven zu verorten.

(1) Sozialökologie

Die ersten Ausarbeitungen zu „Quartieren in der Stadt“ verbergen sich in der Theorie der Chicagoer Schule der Sozialökologie aus den 1920er Jahren. PARK & BURGESS beschäftigten sich in erster Hinsicht mit gesamtstädtischen Modellen und nicht mit Quartieren. Jedoch haben sie mit dem Blick auf die „*Natural Areas*“ explizit Quartiere mit Segregationstendenzen ausgewiesen. Diese Quartiere unterscheiden sich anhand ihrer Sozialstruktur vom übrigen Stadtraum bzw. von anderen Quartieren (VGL. PARK & BURGESS 1925; BURGESS 1925 IN: SCHNUR 2014: 24).

Die Dynamik, die von einem Quartier ausgehen kann und sich auf die Sozialökologie zurückführen lässt, zeigt sich gegenwärtig in der Gentrifizierungs-Forschung. Der (Invasions-) Sukzessions-Zyklus ist ein Theoriemodell, das gerne für die Erklärung von kleinräumlichen Veränderungs- und Verdrängungsprozessen herangezogen wird. Die sozialökologischen Ansätze zielen stark auf den Bevölkerungsaustausch ab und stellen die ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen in den Hintergrund (VGL. HOLM 2012: 671-672).

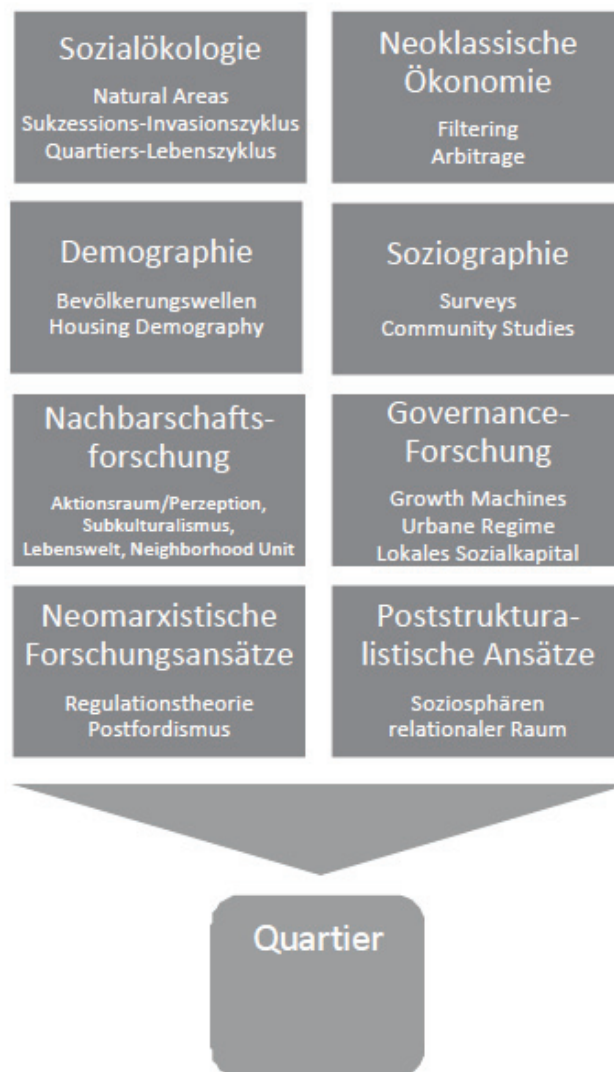


Abbildung 1: Acht „Portale“ der Quartiersforschung nach Schnur. (Quelle: Schnur 2014: 23)

(2) Neoklassische Ökonomie

Der Perspektive der „Neoklassischen Ökonomie“ liegen die verschiedenen Bodenrentenmodelle zugrunde. In diesen Modellen wird versucht, die Verteilung und die Ausdifferenzierung von Nutzungen im städtischen Gebiet anhand ökonomischer Kriterien darzustellen. Für die Dynamik in kleinräumigen Wohnquartieren eignen sich besonders gut das Filtering- und das Arbitrage-Modell (VGL. SCHNUR 2014: 25). Das Filtering-Modell besagt, dass eine Senkung des Preises für Wohnraum durch den Neubau qualitativ hochwertiger Wohnungen ermöglicht werden kann. Dies bietet dem Nutzer die Chance, bei gleich bleibenden Mieten qualitativ aufzurücken. Der neue Wohnraum wird von den einkommensstarken Gruppen bezogen und der qualitativ schlechteste Wohnraum fällt aus dem System (VGL. IPSEN & GLASAUER 1996: 2-3). Ausschlaggebend ist somit das Angebot an Wohnraum und kann einen erheblichen Einfluss auf die

Entwicklung von Quartieren nehmen. Damit kann das Filtering-Modell als ein Instrument genutzt werden, um die Veränderungen auf dem Wohnungsmarkt in Quartieren zu erklären.

Das Arbitrage-Modell ist etwas abstrakter und weniger bekannt als das Filtering-Modell. Im Fokus steht hierbei die ökonomische Grenze zwischen zwei benachbarten Wohnquartieren. Hier ist meist ein starkes soziales Gefälle zu verzeichnen und dies verursacht Mikromärkte, wobei eine Vielzahl an Umzugsreaktionen zu einem „Umkippen“ von Quartieren führen kann (VGL. SCHNUR 2012: 12). Das bedeutet, dass Bewohner/innen wie Investoren erheblichen Einfluss auf die Entwicklung eines Quartiers nehmen und dies andauernd negativ, wie auch positiv, beeinflussen können. Im Vergleich zum Filtering-Modell steht hier die Nachfrage im Mittelpunkt und entscheidet über die Wahrnehmung und Entwicklung von kleinräumigen Quartierseinheiten.

(3) Demographie

Die Demographie an sich ist kein Forschungsparadigma. Doch der Blick mit einer „demographischen Brille“ auf das Quartier lohnt sich. Demographische Analysen ermöglichen genaue Einblicke in die raumzeitliche Dynamik auf Quartiersebene (VGL. SCHNUR 2006: 11-12). Auf Grundlage dieser Analysen lassen sich Szenarien prognostizieren und konstruieren, mithilfe derer die Dynamik und die Stabilität eines Quartiers umschrieben werden können. Bevölkerungsvorgänge, so umschreibt es SCHNUR, sind Vorgänge die eine Veränderung der Haushaltsgröße mit sich bringen und auf Quartiersebene zu Zu- und Abwanderungen führen (VGL. SCHNUR 2006: 12-13). Somit lassen sich Quartierseffekte anhand von konkreten Indikatoren identifizieren (Altersstruktur, Haushaltsstruktur, soziale und ethnische Zusammensetzung) (vgl. SCHNUR 2006: 13).

Die demographische Perspektive erlaubt daher mehr zu sein als eine Dokumentation der Quartiersbewohner/innen. Ein solches Monitoring in Wohnquartieren bietet die Möglichkeit, Aussagen über die Entwicklung zu treffen.

(4) Soziogeographie

Die sogenannten „*Community Studies*“ verfolgen einen ganzheitlichen, mikrosoziologischen Ansatz. Durch die Betrachtung des Ganzen ist dieser Vorgehensweise das Fehlen einer Theorie abermals unterstellt worden. Denn durch ihren pragmatischen soziogeographischen Ansatz wird sie sogar oftmals als Methode verstanden. Die Studien von BOOTH und MAYHEW aus dem 19. Jahrhundert versuchen einen vollständigen Überblick, über die arbeitenden und armen Klassen in London zu liefern. Hierbei bedienten sie sich keiner Theorie, sondern orientierten sich allein am wissenschaftlichen Vorgehen

der Naturwissenschaften. Im Fokus stand die Gruppierung von Menschen, Objekten und Arten (VGL. LINDNER 2004: 90-91). Als räumliche Grundlage für die Untersuchungen dienen städtische Quartiere oder auch mittelgroße Kommunen. Sie werden entweder in Verbindung einer Fragestellung im kommunalen Kontext untersucht oder auf ihre Aussagekraft dahin gehend, inwiefern sie Rückschlüsse auf gesamtgesellschaftliche Prozesse liefern können. Die Arbeit eines ganzheitlichen Ansatzes bietet die Möglichkeit „in einen kleinräumigen Mikrokosmos einzutauchen“ und somit einen hervorragenden Zugang zu Forschungen auf Quartiersebene (VGL. SCHNUR 2014: 27).

(5) Nachbarschaftsforschung

Seit dem Beginn der Stadtforschung wird das Thema der Nachbarschaft diskutiert und wissenschaftlich untersucht (VGL. SCHNUR 2014: 28). Eine Nachbarschaft zeichnet sich dadurch aus, dass eine „[...] soziale Gruppe, deren Mitglieder primär wegen der Gemeinsamkeit des Wohnortes miteinander interagieren“ (HAMM 1973: 17f.). Somit ist die räumliche Nähe eine ausschlaggebende Komponente für die Interaktion zwischen Individuen. Diese eher soziogeographische Sichtweise ist nur eine Strömung aus derer die Nachbarschaft untersucht werden kann. Nicht nur, dass sie von einer Vielzahl weiterer Perspektiven betrachtet werden kann, sie hat auch einen Wandel in ihrer Bedeutung erfahren. In früheren Ausarbeitungen werden die Nachbarschaft und die daraus resultierende Interaktion als eine „Tatsache“ empfunden, sodass der Raum die Interaktion bestimmte. Die heutige Sicht der Forschung sieht Nachbarschaft als Ausdruck einer sozialen Zusammengehörigkeit, welche sich räumlich organisiert und ausprägt (VGL. HÄUßERMANN & SIEBEL 1994: 379). Daher spielt auf Quartiersebene die Nachbarschaftsforschung eine wichtige Rolle, in kleinräumigen Abschnitten, die über die Funktion des Wohnens hinausgehen, ist das Feld der räumlichen Formierung von sozialen Gruppen ein breit angelegtes Forschungsfeld.

(6) Governance-Forschung

Bei der Entwicklung von Stadtquartieren sind der Einbezug von betroffenen Akteursgruppen sowie die Initiierung von Partizipations- und Kooperationsprozessen immer weiter im Kommen. Dies ist zum einen der großen Themenvielfalt im Quartier und der dazugehörigen Notwendigkeit von inhaltlichem Expertenwissen geschuldet. Zum anderen erfordert es der „Nachhaltigkeitsdiskurs“, welcher sich in vielen Förderprogrammen niederschlägt (VGL. SCHÄFFER 2012: 109). Die Diskussion rund um Governance-Prozesse ist Ausdruck sich verändernder Rollenverteilungen auf kommunaler Ebene. Insbesondere verschiebt sich das Verhältnis zwischen der öffentlichen Verwaltung und nicht staatlichen Akteuren. Es entstehen neue Organisationsformen und

Arrangements zwischen Staat und Privat-/Zivilsektor (VGL. SCHUPPERT 2000: 277ff.). Unter Governance ist somit ein anderes Politikverständnis bzw. eine Neuausrichtung der Haltung zwischen Verwaltung und Bürgerschaft zu verstehen. Das Konzept Governance sieht ab von einer „*intentionalen Objekt-Subjekt-Beziehung*“ und rückt unter Berücksichtigung „*eines relationalen Kontextes unterschiedlicher Interessen und Akteure*“ die Zusammenarbeit in den Vordergrund. Daraus resultiert eine neue Rolle für den Staat. Die Koordination und Moderation der Aufgabenteilung steht nun im Vordergrund und wird die Güte der Zusammenarbeit von Staat und Zivilgesellschaft widerspiegeln (VGL. SCHNUR & DRILLING 2009: 12). Die Vorteile, die für ein Quartier entstehen, bestehen darin, dass die Entwicklung mitbestimmt werden kann. Es führt zu Kommunikationsprozessen zwischen Verwaltung, privatwirtschaftlichen Akteuren und der engagierten Bewohnerschaft. Nachteile entstehen hierbei, wenn die Ausgangslage und die Möglichkeiten für die Entscheidungsfindung nicht hinreichend genug geklärt sind.

(7) Neomarxistische Forschungsansätze

Die neomarxistischen Theorieansätze sind seit den 1960er Jahren in die Stadtforschung eingezogen und positionieren sich als eine Art Gegenbewegung der ökologischen Ansätze (z. B. Sozialökologie) (VGL. SCHNUR 2014: 31-32). Im Fokus stehen hierbei die Kritik und die Folgen der Raumwirksamkeit von Kapitalakkumulation. Auf Quartiers-ebene kommt den Akteuren des Immobiliensektors eine entscheidende Rolle zu. Sie beeinflussen durch ihre Arbeit Kapitalströme im Bau- und Immobilienbereich und dies hat unmittelbar Konsequenzen für ein (Wohn-) Quartier. Hierbei rücken die Schaffung von Wohnraum, das Aneignen von Wohnraum und der Nutzen von Wohnraum (Reproduktion der Arbeitskraft) in den Vordergrund (VGL. SAUNDERS 1987: 217). Das Produzieren von Wohnraum kommt im Kapitalismus einer Warenproduktion gleich, obwohl diese sehr kostenintensiv ist. Dies spiegelt sich in der Aneignung wider, da nicht alle Bürger/innen imstande sind dies zu leisten und wenn dann nur über einen längeren Zeitraum (VGL. SAUNDERS 1987: 217-218). Die daraus resultierende Verteilung von knappen „*Wohnungsgütern*“ kommt einer Form des Klassenkampfes gleich. SAUNDERS stellt hierbei die Konkurrenz bei der Wohnraumaneignung durch die diversifizierte Wohnraumversorgung denen eines Kampfes um Löhne gleich (VGL. SAUNDERS 1987: 134). Die entstehenden Wohnmuster, die sich daraus ergeben, sind räumlich im Stadt-raum nicht gleichmäßig verteilt, sondern zeigen sich dafür in einzelnen „*quartiersähnlichen Cluster*“ (VGL. SCHNUR: 2014: 32).

Weitere Ausführungen dieser Perspektive, welche die Quartiersforschung betreffen, setzen sich mit der Entwicklung vom Fordismus zum Postfordismus auseinander. Zu

Beginn waren „*Mittelstands-Quartiere*“ der Normalfall. Dieser Entwicklungsbeginn war gekennzeichnet durch einen massenhaften Bau von Wohnungen in Form von Groß- und Einfamilienhaus-Siedlungen. Der Wandel hin zum postfordistischen Akkumulationsregime führte nicht nur zu einer verändernden Wirtschaftsweise, sondern auch (z. B.) zu einer Ausdifferenzierung der Lebensstile und schlussendlich auch zu Auswirkungen auf Quartiersebene. Eine städtische Fragmentierung ist die Folge und birgt ein breites Spektrum an verschiedenen Formen in sich. Die soziale Komponente wird in dieser Wirtschaftsform immer weiter vernachlässigt. Die Entstehung von Gated Communities und Favelas sind zwei extreme Formen der städtischen Fragmentierung, die im Laufe der letzten Jahrzehnte entstanden sind (VGL. SCHNUR 2013: 30FF.)

(8) Poststrukturalistische Ansätze

In diesen Ansätzen stehen die Sprache und die Zeichen, wie auch der Raum selbst, im Fokus der wissenschaftlichen Untersuchungen. Unter diesen Voraussetzungen weitet sich der Blick auf der Quartiersebene. Hierbei werden die alltägliche Praxis (z. B. der Gang zum Supermarkt), die Repräsentation des Raumes (z. B. „Soziale Stadt“-Gebiet) oder die Aneignung von Raum durch „Tagging“ (Graffiti) auf ihre Bedeutung hin untersucht (VGL. SCHNUR 2014: 35). Vor diesem Hintergrund spielen die Eigenschaften eines Territoriums kaum eine Rolle, sondern Deutungsmuster, Symbolisierungen, Diskurse und die Konstruktion von Räumen werden in den Vordergrund der Untersuchungen gerückt (VGL. SCHNUR 2014: 36). Poststrukturalistische Ansätze lassen sich gut auf Quartiere übertragen und bieten eine Vielzahl an Anknüpfungspunkten.

Die Ausführungen über die Zugangsmöglichkeiten der Quartiersforschung sollen einen kurzen Überblick verschaffen sowie die Aktualität und Vielfältigkeit dieser Forschungsrichtung aufzeigen. In diese Arbeit soll keine dieser Perspektiven zu Ende diskutiert werden, viel eher soll ein Beitrag zur Quartierforschung im Allgemeinen geleistet werden. Im Fokus steht hierbei die gezielte Entwicklung von Quartieren. Die Entwicklung eines Quartiers wird hierbei verschiedene Portale tangieren und Ansätze verschiedener Paradigmen aufweisen.

Im nächsten Schritt wird die integrierte Stadtentwicklung näher beleuchtet. Es sollen verschiedene Programme, die Herangehensweise und die Ziele der Stadtentwicklung aufgezeigt und diskutiert werden.

2.2 Die integrierte Stadtentwicklung – Investitionen im Quartier

In diesem Abschnitt soll, auf Grundlage des Verständnisses von Quartiersforschung, die integrierte Stadtentwicklung vorgestellt und diskutiert werden. Hierzu sollen die Anfänge skizziert und verschiedene Programme sowie Leitbilder der integrierten Stadtentwicklung vorgestellt werden. Im Anschluss soll eine kritische Auseinandersetzung die Möglichkeiten und Grenzen der integrierten Stadtentwicklung aufzeigen.

In den Ausarbeitungen werden die Begriffe Stadtteil, Gebiet und Quartier als Synonym für die räumliche Einheit verstanden.

2.2.1 Integrierte Stadtentwicklung

Der strukturelle Wandel vom produzierenden hin zum dienstleistungsorientierten Sektor hinterlässt Spuren. Diese Spuren hinterlassen Abdrücke im städtischen Dasein. In ihrer Ausarbeitung bezüglich Global Cities untersucht SASSEN die Städte New York, Tokyo und London mit dem Ziel die Veränderungen aufzuzeigen, die sich im städtischen Raum, aber auch auf dem Arbeitsmarkt, in den letzten zwei Jahrzehnten aufgetan haben. Aufseiten der Erwerbstätigen stellt SASSEN fest, dass der Wandel zu einem großen Verlust an Arbeitsplätzen im produzierenden Gewerbe geführt hat. Im Zuge der Entwicklung entstehen viele gut bezahlte Jobs im Bereich des wissensintensiven Dienstleistungssektors. Die Kehrseite ist das Ansteigen der „*lower salaries*“ im Bereich der nicht wissensintensiven Dienstleistungen und das proportionale Wachstum von Teilzeit-Jobs (VGL. SASSEN 2001: 250). Diese zweigleisige Entwicklung führt jedoch zu einer wachsenden Ungleichheit und fördert die räumliche und soziale Polarisierung in den Städten. Hierbei steht nicht die deskriptive Darstellung und räumliche Verortung von Firmen und Wohnhäusern im Vordergrund, sondern die Entstehung und Abgrenzung von „*high income residential*“ Areale und räumliche Einheiten, wo sich die Ärmere der Gesellschaft konzentriert aufhalten (VGL. SASSEN 2001: 257). Ebenso skizziert HÄUBERMANN ET AL. diese Entwicklung und spricht von einer tief greifenden Veränderung der ehemaligen industriellen Urbanisierung im Vergleich zu heute. Waren doch in den letzten 150 Jahren die Entwicklungen in den Städten größtenteils identisch, so existieren heute schrumpfende, stagnierende und wachsende Städte. Wobei das Wachstum der Städte in Deutschland durch den Zuzug aus ländlichen Regionen oder anderen Städten zu begründen ist. Für innerstädtische Quartiere bedeutet diese Entwicklung eine Verschärfung der sozialen und räumlichen Rahmenbedingungen. Folglich ist eine Konzentration von benachteiligten Gruppen in bestimmten Quartieren festzustellen. Diese Segregationsprozesse von benachteiligten Haushalten in unattraktiven

Beständen werden durch den Fortzug von mobilitätsfähigen Haushalten weiter forciert. Zurück bleibt kein Wohnviertel mit Leerstand, sondern ein benachteiligtes Quartier (VGL. HÄUBERMANN 2008: 18-19). Diese Entwicklungen zeigen auf, dass es zu sektoralen Verschiebungen und einer sozialen Polarisierung innerhalb von Städten kommt. Die soziale Durchmischung der Bevölkerung in städtischen Räumen ist somit in Gefahr. An diesem Punkt setzt die integrierte Stadtentwicklung an, um dieser Entwicklung, oftmals kleinräumlich, entgegen zu wirken.

Bei dem Versuch der Definition von integrierter Stadtentwicklung ist es notwendig, zwischen einer „instrumentellen“ und einer „ganzheitlichen Perspektive“ zu unterscheiden. Die Betrachtung aus instrumenteller Sicht sieht die integrierte Stadtentwicklung als ein *„Instrument zur Umsetzung feststehender politischer Ziele, mit dem alle Aspekte eines Problems intersektoral und partizipativ bearbeitet werden“* können (WERNER 2012: 61). Die instrumentelle Sicht ähnelt somit einem Werkzeug, wobei Problemlagen mithilfe des Einsatzes partizipativer Mittel behoben werden, um vorab definierte Zielzustände zu erreichen. Argumentiert man aus Sicht einer ganzheitlichen Perspektive heraus, ist es aufgrund von *„differenten Handlungslogiken und Lebenswelten“* notwendig, dass die Beteiligung auch bei Problem- und Zieldefinitionen vorhanden ist. Dementsprechend ist eine integrierte Stadtentwicklung eine auf Kooperationen und Gemeinschaft beruhende Leistung, die neben der Bearbeitung von Problemen ebenfalls an einer weiterführenden Zusammenarbeit interessiert ist. Infolge dessen ist eine effektive Beteiligung für die ganzheitliche Perspektive als grundlegende Voraussetzung zu nennen (VGL. WERNER 2012: 61-62). Die integrierte Stadtentwicklung beruht somit auf der Einbindung von Akteuren in den Entwicklungsprozess von städtischen Räumen. Die instrumentelle Sichtweise auf Stadtentwicklung unterscheidet sich stark von der ganzheitlichen Perspektive. Bei der instrumentellen Sicht ist die Partizipation ein Baustein, welche für die Lösung des Problems mit in Betracht bezogen wird. Die ganzheitliche Perspektive sieht vor, die lokalen Akteure mit einzubeziehen und sie in die Entwicklung mit einzubinden. Diese Unterscheidung ist wichtig, denn die zuvor beschriebene Entstehung von benachteiligten Quartieren zeigt auf, dass die Ursachen der Entwicklung bekannt sind. Die Folgen und Auswirkungen, die sich für die betroffenen Bewohner/innen ergeben, jedoch sehr vielfältig sind. Sie lassen sich nicht allein mit Hilfe von baulichen Verbesserungen und Instandsetzungsmaßnahmen beheben, sondern müssen *„alle wesentlichen Funktionen eines Wohnviertels in eine ‚maßgeschneiderte‘ lokale Erneuerungsstrategie“* überführen (VGL. ALISCH 1997: 346). Die Notwendigkeit des Einbezugs aller Funktionen erfordert die Beteiligung der lokalen Experten vor Ort (der Bewohner/innen, der Vereine, etc.).

In der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ wird die integrierte Stadtentwicklung wie folgt charakterisiert (BMVBS 2007: 15):

„Allgemein kann unter integrierten Ansätzen eine räumliche, zeitliche und sachliche Abstimmung und Vernetzung unterschiedlicher politischer Handlungsfelder und Fachplanungen verstanden werden, bei der unter Vorgabe bestimmter (finanzieller) Instrumente definierte Ziele erreicht werden sollen. Dabei spielt die frühzeitige und umfassende Einbindung aller auch außerhalb von Politik und Verwaltung stehender, für die nachhaltige Stadtentwicklung relevanter Akteure eine herausragende Rolle. Dazu gehören vor allem die lokale Bevölkerung und Wirtschaftsakteure.“

Diese Definition greift indirekt den zuvor beschriebenen Unterschied zwischen instrumenteller und ganzheitlicher Perspektive wieder auf und zeigt in diesem Fall die stark instrumentelle Sicht. Das Erreichen von vorgegebenen Zielen unter der Vorgabe bestimmter (finanzieller) Instrumente engt den Handlungsspielraum für Akteure der Zivilgesellschaft stark ein. Die Formulierung von Problem- und Zieldefinitionen bleibt außen vor und wirkt generell etwas intransparent. Die Probleme, die sich allein bei der Formulierung der Definition ergeben, und weitere, sollen zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgenommen werden. Zunächst gilt es die Anfänge der integrierten Stadtentwicklung zu skizzieren, um aufbauend die verschiedenen Programme vorstellen zu können.

2.2.2 Anlass, Anfänge und Ziele der integrierten Stadtentwicklung

Diese Entwicklung begleitet die deutschen Städte schon seit den sechziger Jahren, wo durch erste flächendeckende private Sanierungseingriffe ein enormer Umnutzungsdruck auf die Innenstädte und innenstadtnahen Wohngebiete einwirkte. Der Bau von Kaufhäusern und neuen Erschließungsstraßen war mit erheblichen Folgen für die ansässige Bevölkerung verbunden. Die Belange der Wohnbevölkerung kollidierten mit denen der Stadtentwicklung. Aus diesem Grund sollten Prinzipien der Sozialstaatlichkeit ihren Weg in das Städtebauförderungsgesetz finden. Dies führte zu einer Demokratisierung und Teilhabe an der Planung sowie einer Erwägung von Planungsalternativen (VGL. WALTHER 2002: 26-27). Diese Demokratisierung der Städtebauförderung führte zu keiner großen Veränderung und die investiven städtebaulichen Maßnahmen dominierten weiterhin (VGL. DIFU 2003: 09). Doch die Probleme, die es galt zu überwinden, waren weit mehr, als das sie allein mit baulichen Maßnahmen zu bewältigen waren.

Denn neben der wirtschaftlichen Neustrukturierung spielen die sozio-ökonomischen Veränderungen und politische Restrukturierung eine wichtige Rolle bei der Entstehung von benachteiligten Stadtteilen. Die sozio-ökonomischen Veränderungen zeigen einen

sich verändernden Arbeitsmarkt auf, der führt zu einer Polarisierung zwischen hoch und gering qualifizierten Arbeitnehmern, zwischen Arbeitslosen und Beschäftigten und zwischen Arbeitnehmern in sicheren Arbeitsverhältnissen gegenüber solchen in prekären Situationen. Diese Polarisierung schlägt sich in einer Spreizung der Einkommen und in sich auseinander bewegenden Konsummuster nieder (VGL. FRANKE ET AL. 2000: 03). Diese Entwicklung führt zu einer unterschiedlichen Ausstattung an Ressourcen der Quartiersbewohner/innen und beschränkt einen großen Teil der Bewohner/innen in ihren Verwirklichungs- und Mobilitätschancen.

Auf politischer Ebene sind die wohlfahrtsstaatlichen Bemühungen der Nachkriegszeit im Laufe der Zeit durch neoliberale und kapitalistische Muster abgelöst worden. Hier ist vor allem die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für Unternehmensansiedlungen zu nennen. Für die kommunale Ebene bedeutet eine solche Entwicklung eine Konzentration der Investitionen auf bestimmte Bereiche, welche nur einem Bruchteil der Einwohner/innen zugutekommt. Diese marktorientierte Tendenz führt zu einer „*selektiven Wachstumspolitik auf kommunaler Ebene*“ („*unternehmerische Stadt*“) (VGL. FRANKE ET AL. 2000: 3-4).

Das Zusammenspiel der zuvor genannten Faktoren sowie das städtebauliche Motiv der Funktionstrennung in der Nachkriegszeit sind verantwortlich für die Entwicklung von „*Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf*“. Die Funktionstrennung in Städten hat eine auf das Automobil ausgerichtete Entwicklung vorangetrieben. Als Folge dieser Entwicklung ist die Suburbanisierung festzuhalten, welche durch die Neustrukturierung und die flächendeckende Raumerschließung der städtischen Räume eine starke Ausprägung fand. Die folgende Ausdifferenzierung des städtischen Raumes betraf den Wohnungsmarkt in all seinen Teilsegmenten (sanierte, nicht-sanierte Altbauquartiere, innerstädtische und suburbane Neubausiedlungen), welche je nach Ressourcenausstattung von unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen nachgefragt wurden. Sodass großräumige Segregationsprozesse die soziale Struktur der Stadt neustrukturiert haben. Der Grund hierfür liegt in der staatlichen Förderung von Wohneigentum und dem gleichzeitigen Rückzug aus dem sozialen Wohnungsbau. Daraus ergibt sich ein Szenario, in dem sich eine Sozialwohnung auf dem freien Wohnungsmarkt an das Niveau des Wohnungsmarkts anpasst. Angesichts dessen ziehen Bewohnerinnen und Bewohner mit einem höheren Einkommen in andere Quartiere und hinterlassen freie Sozialwohnungen, welche dann von Zuwanderern aus dem Ausland, sozial benachteiligten Haushalten oder Transferleistungsempfängern bezogen werden (VGL. FRANKE ET AL. 2000: 4). Daraus ergibt sich eine Entwicklung für bestimmte Quartiere die durch einen Auszug von Haushalten mit höheren Einkommen und dem Einzug von Haushalten, die als sozial

benachteiligt charakterisiert werden können, gekennzeichnet sind. Folglich erfährt dieses Quartier eine ganz andere Wahrnehmung im städtischen Gefüge.

Diese Räume werden in den Ausarbeitungen von FRANKE ET AL. als „*Verlierer*“-Räume zusammengefasst. Dabei weisen diese Gebiete eine Mischung von verschiedenen, oftmals komplexen, jedoch meist zusammenhängenden Problemen auf. Diese Probleme lassen sich wie folgt charakterisieren (VGL. FRANKE ET AL. 2000: 5-6):

- Städtebau: hoher Sanierungs- und Modernisierungsbedarf bis zu Verfallerscheinungen, fehlende Investitionen, unattraktives Erscheinungsbild des öffentlichen Raums/Wohnumfeldmängel;
- Umwelt: fehlende Grün- und Freiflächen, Lärm- und Abgasbelastungen;
- infrastrukturelle Ausstattung: unterdurchschnittliches Einzelhandelsangebot, Unterversorgung hinsichtlich sozialer Infrastruktur, unzureichende kulturelle Infrastruktur, mangelnde Freizeitangebote für Jugendliche;
- Ökonomie: Deindustrialisierung, wegbrechender Einzelhandel, zurückgehendes bzw. fehlendes Angebot an Arbeits- und Ausbildungsplätzen;
- Sozialökonomie: überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit, überdurchschnittliche Abhängigkeit von staatlichen Transfermitteln, Kaufkraftverlust, Armut;
- Sozialstruktur: Überalterung vor allem der deutschen Bevölkerung, überproportionale Zunahme von Migranten- und sozial schwachen Haushalten, hoher Anteil Alleinerziehender (vorrangig Frauen), Abwanderung einkommensstärkerer Haushalte;
- Soziales: Konzentration benachteiligter Haushalte, Konflikte zwischen Deutschen und Migranten sowie zwischen einzelnen Migrantengruppen, Vandalismus und Kriminalität, schulische Probleme bei Kindern und Jugendlichen, fehlendes Zusammengehörigkeitsgefühl, Vereinsamung, Anonymität, Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit, Drogen- und Alkoholmissbrauch, geringe Eigeninitiative der Bewohnerinnen und Bewohner, fehlende soziale Netzwerke.

Die Auflistung der Rahmenbedingungen eines benachteiligten Stadtteils bzw. Quartiers ist eine Darstellungsform der möglichen Ausprägungen, die nicht alle in diesem Maße von jedem deklarierten Stadtteil erfüllt werden, aber durchaus voneinander abhängig sind. Hierbei handelt es sich jedoch um Resultate und Ausprägungen eines vorangegangenen Prozesses, die Gründe hierfür wurden zuvor angeführt.

Auffällig ist bei der Betrachtung der verschiedenen Ausprägungen die Abhängigkeit der verschiedenen Faktoren. Indem ein Faktor verstärkt auftritt, werden weitere Faktoren

begünstigt auftreten. In diesem Fall befindet sich das Stadtviertel in einer Abwärtsspirale und erschwert den Eingriff von außen.

Dies führte dazu, dass die traditionelle Stadtentwicklung als Ansatz für die Problemlösung ausgedient hatte. Die reine Form der baulich-investiven Maßnahmen war nicht in der Lage die Vielfältigkeit der Probleme auch nur im Ansatz zu lösen. Infolge dessen haben die Länder Nordrhein-Westfalen (mit dem 1993 aufgelegten Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“) und Hamburg (mit dem Pilotprogramm zur Armutsbekämpfung von 1994) weiter gedacht und sind rückblickend als Vorreiter in der integrierten Stadtentwicklung in Deutschland zu betrachten. In den von ihnen aufgelegten Programmen kam die *„Erprobung und Umsetzung integrativ-integrierter Stadtentwicklungskonzepte“* zum tragen (VGL. DIFU 2003: 09). Das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die Soziale Stadt“ (kurz: Soziale Stadt) wurde 1999 aufgelegt und baut somit auf das Handlungsprogramm aus Nordrhein-Westfalen aus dem Jahre 1993 auf. Die charakteristischen Programminhalte, die sich zum Beispiel auf das Programmgebiet Bismarck/Schalke-Nord bezogen, waren ausgerichtet auf die Aktivierung der Bewohner/innen, die Vernetzung untereinander, die Reaktivierung einer Industriebranche sowie umfangreiche Stadterneuerungsprojekte unter Einbindung von Qualifizierungsmaßnahmen. Darüber hinaus sollte die soziale Infrastruktur verbessert und sozial-integrative Projekte umgesetzt werden (VGL. ILS 2002: 22). Die Gründe für die Auswahl von Bismarck/Schalke-Nord sind vielfältig und deckungsgleich mit den zuvor beschriebenen Merkmalen für benachteiligte Stadtteile.

Bei der Betrachtung der Programminhalte wird jedoch deutlich, dass das Spektrum an Vorhaben sich gegenüber der rein baulich-investiven Arbeit der traditionellen Stadtentwicklung und Städtebauförderung stark unterscheidet. Die Maßnahmen die Benachteiligung zu bekämpfen sind sehr vielfältig und beschäftigen sich oftmals auch mit sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Aspekten des Lebens vor Ort. Der in Nordrhein-Westfalen von 1993 bis 1999 praktizierte Ansatz denkt von Anfang an weiter und grenzt den Menschen vor Ort nicht aus.

Die Neuorientierung setzt eine Veränderung in der Umsetzung voraus. Zum einen wurde ein Stadtteilmanagement etabliert und zum anderen weicht die intransparente Planung und Umsetzung einem Prozess, der sich an völlig neuen Strategien orientiert (VGL. ILS 2002: 24-25). Das Stadtteilmanagement agiert als Schnittstelle zwischen Verwaltung und Bevölkerung. Die Aufgaben sind sehr differenziert, im Grunde geht es um eine rasche Abwicklung von Projekten, eine frühzeitige Einbindung der lokalen Bevölkerung und die Koordinierung und Vernetzung der lokalen Akteure. Hierzu arbeitet das Stadtteilmanagement (VGL. ABB. 2) mit zwei externen Partnern zusammen

(Büro für Wirtschaftsentwicklung und Julius B.). Mithilfe der Partner werden weitere Kompetenzbereiche erschlossen und die Qualität der Arbeit in den umfänglichen Handlungsfeldern steigt. Das Büro für Wirtschaftsentwicklung ist eine Außenstelle des Amts für Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung und ist zuständig für die lokale Ökonomie und die Unterstützung der Unternehmen und Einzelhändler vor Ort. Julius B. ist zuständig für die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen sowie für die Vernetzung der sozial-integrativen Projekte (VGL. ILS 2002: 52-53).

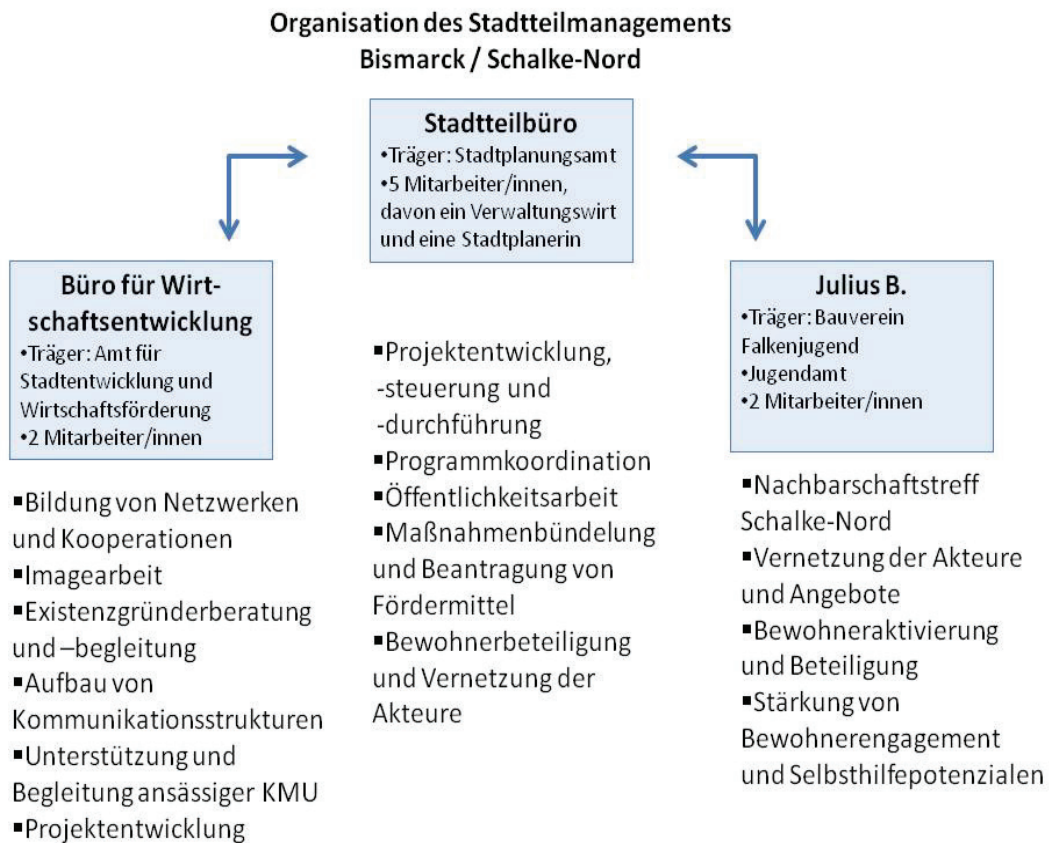


Abbildung 2: Organisation Aufgabenverteilung des Stadtteilmanagements Bismarck / Schalke-Nord. (Quelle: Eigene Darstellung nach. ILS 2002: 53)

Die Projekt- und Aufgabenverteilung die sich daraus ergibt ist sehr differenziert und deckt ein breites Spektrum an Aufgaben ab. Die Unterstützung durch das Büro für Wirtschaftsentwicklung und Julius B. macht Sinn und vergrößert die fachliche Kompetenz. Aus diesem Zusammenspiel ergibt sich ein Stadtteilmanagement, das sich nicht nur mit den Problemen beschäftigt, sondern ebenfalls versucht die Ursachen mithilfe von Beratungs- und Unterstützungsleistungen zu bekämpfen.

Bei der Abstraktion auf eine höhere Ebene lassen sich aus den Arbeitsbereichen des Stadtteilmanagements folgende Strategien der Stadtentwicklung ableiten (VGL. ILS 2002: 25):

- Nutzung endogener Potenziale,
- Orientierung der Strategien an den Bewohner/innen und am Sozialraum,
- Aufbau lokaler Partnerschaften.

Die Strategien spiegeln die Absichten und Ziele der integrierten Stadtentwicklung wider. Durch das Aufzeigen und Nutzen der endogenen Möglichkeiten wird den Akteuren vor Ort gezeigt, dass sie imstande sind, die Entwicklung mit voranzutreiben. Das Rückkoppeln an die vorhandenen Ressourcen, den Raum und die Bewohner/innen, ist sinnvoll, da sie Gegenstand der Entwicklung und ausschlaggebend für die Zukunft sind. Der Aufbau von Partnerschaften schlägt sich in vielen Teilbereichen der Aufgaben nieder, da der Sozialraum oftmals von Isolation geprägt ist und erst einer neuen Vernetzung bedarf.

Mit dem Handlungsprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ der Landesregierung Nordrhein-Westfalen von 1993 wurde das erste Mal für ein ganzes Bundesland ein differenzierter und umfassender Erneuerungsansatz für Stadtgebiete gewählt. Das Programmgebiet Bismarck / Schalke-Nord wurde 1994 aufgenommen und zählt somit zu den ersten Quartieren, die mit dem Ziel der Stabilisierung und Aufwertung angegangen wurden (VGL. ILS 2002: 7). Der integrative Charakter und die Ziele dieses Erneuerungsansatzes wurden sehr gut deutlich und werden, wie zuvor schon beschrieben, als Vorreiterfunktion für das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt angesehen. Aus diesem Grund war es sinnvoll sich zuvor mit dem Programm aus Nordrhein-Westfalen zu befassen, bevor nun im nächsten Schritt die Soziale Stadt und weitere Programme sowie Leitbilder vorgestellt und diskutiert werden sollen.

2.2.3 Leitbild und Programme der integrierten Stadtteilentwicklung

Aufbauend auf den zuvor beschriebenen Anfängen der integrierten Stadtentwicklung, folgt die Vorstellung verschiedener Programme auf Bundes- und EU-Ebene. Zudem soll die Leipzig-Charta als das europäische Leitbild der Stadtentwicklung beleuchtet werden.

Hierbei handelt es sich um Vorstellungen, Besonderheiten und kurze Eindrücke des integrativen Charakters, da ausführliche Beschreibungen eines jeden Programms imstande wäre eine komplette Arbeit zu füllen.